



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS

JOSIAS FARIAS NETO

**AVALIAÇÃO DA GOVERNANÇA PARTICIPATIVA DESENVOLVIDA NOS
MUNICÍPIOS DE PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM, NA IMPLEMENTAÇÃO
DO PLANO PILOTO AGROPECUÁRIO MUNICIPAL DE PREPARAÇÃO E
RESPOSTA AS SECAS DO CEARÁ**

FORTALEZA – CEARÁ

2019

JOSIAS FARIAS NETO

AVALIAÇÃO DA GOVERNANÇA PARTICIPATIVA DESENVOLVIDA NOS
MUNICÍPIOS DE PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM, NA IMPLEMENTAÇÃO
DO PLANO PILOTO AGROPECUÁRIO MUNICIPAL DE PREPARAÇÃO E
RESPOSTA AS SECAS DO CEARÁ

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Francisco Horácio da Silva Frota.

FORTALEZA – CEARÁ

2019

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

Universidade Estadual do Ceará

Sistema de Bibliotecas

Farias Neto, Josias .

Avaliação da Governança Participativa desenvolvida nos municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, na implementação do Plano Piloto Agropecuário Municipal de Preparação e Resposta as Secas do Ceará [recurso eletrônico] / Josias Farias Neto. - 2019.

1 CD-ROM: il.; 4 ¼ pol.

CD-ROM contendo o arquivo no formato PDF do trabalho acadêmico com 215 folhas, acondicionado em caixa de DVD Slim (19 x 14 cm x 7 mm).

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas, Fortaleza, 2019.

Área de concentração: Planejamento e políticas públicas.

Orientação: Prof. Dr. Francisco Horácio da Silva Frota.

1. Governança Participativa. . 2. Política de Gestão Proativa. 3. Redução das Vulnerabilidades as Secas. 4. Complementaridade com Projetos existentes.
I. Título.

JOSIAS FARIAS NETO

**AVALIAÇÃO DA GOVERNANÇA PARTICIPATIVA DESENVOLVIDA NOS
MUNICÍPIOS DE PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM, NA
IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO PILOTO AGROPECUÁRIO MUNICIPAL DE
PREPARAÇÃO E RESPOSTA AS SECAS DO CEARÁ**

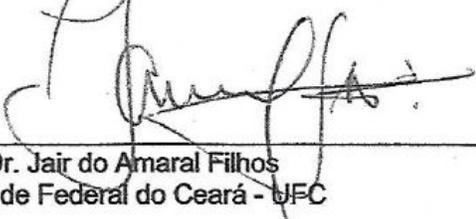
Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Aprovada em: 18/09/2019

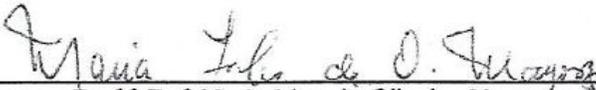
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Francisco Horácio da Silva Frota (Orientador)
Universidade Estadual do Ceará - UECE



Prof. Dr. Jair do Amaral Filhos
Universidade Federal do Ceará - UFC



Prof.ª Dr.ª Maria Irlés de Oliveira Mayorga
Universidade Federal do Ceará - UFC

“Ao meu inesquecível pai Rubens Farias de Albuquerque, que há exatos um ano e seis meses (complementados no dia da Defesa da minha Dissertação deste Mestrado), partiu para uma dimensão mais profunda, permanecendo entretanto nos corações e mentes de todos aqueles que tiveram o privilégio de conviver com ele em vida. Além do exemplo de reiniciar já longevo seus estudos suspensos na 2ª série ginásial de outrora, através do antigo Madureza (hoje Supletivo) e cursar no período noturno diariamente os três anos do então Científico, bem como as Faculdades de Ciências Sociais e Direito (até o 4º ano), eis uma frase que não se cansava de repetir: “o maior patrimônio que um pai pode deixar para um filho, é a Educação.”

Também à minha mãe chamada por todos carinhosamente de Rosinha, hoje já sentindo o peso dos seus 88 anos, que ainda nos transmite seu habitual perfeccionismo aliado a sua fé inabalável, expressos na sua frase preferida: “Não é só pedir e sim agradecer. Obrigada Jesus.” E arremata: “Quem tem Deus tem tudo”. Vale a pena para finalizar esta Dedicatória, acrescentar do seu repertório de frases ditas com convicção e sabedoria: “Mágoa e ódio não deviam existir nem em palavras. O diálogo é tudo.”

AGRADECIMENTOS

“Meu Deus, desta vez não quero pedir, quero somente agradecer.” Principalmente por ter me iluminado nas caminhadas cedo da manhã, desde da minha preparação para concorrer ao Mestrado, na construção dos princípios norteadores para a travessia desta jornada, sintetizados deliberadamente na sigla: P3CF (Planejamento, Persistência, Paciência, Confiança e Fé). Também por ter adquirido o discernimento de que apesar do compromisso individual seria uma luta coletiva, produto de energias positivas transmitidas por pessoas que convivem comigo no cotidiano. Felizmente, cumprindo o princípio da disciplina, resultante dos cinco básicos citados, agradeço mais uma vez a Deus por ter a consciência tranquila da adoção destes elementos, agregados a abertura para captação de ondas positivas.

Diante disto, dar um destaque a compreensão e a força da minha família, lideradas pela minha esposa (Corrinha) e meus três filhos (Rubens Neto, Rômulo e Rêmulos). Seguindo-se pela minha mãe Rosinha com suas fortes orações, através do auxílio da dedicada Socorro. E mais os cinco irmãos: Joaquim, Jamilton, Rossânia, Rosselânia e Maria José. A minha netinha, Maria Clara, bem querer próxima dos seis anos. Também registrando atitudes solidárias das minhas sobrinhas, Juliana e Rosângela.

Ademais, os outros membros das minhas duas outras famílias construídas na convivência diária: colegas de trabalho na SDA com parceiros(as) da Câmara Técnica do Plano de Preparação para as Secas, bem como da Turma 15 do Mestrado em Planejamento e Políticas Públicas. Correndo o risco de cometer injustiças com alguma omissão involuntária, no primeiro bloco, enaltecer os nomes que se seguem: Silvana Mara, Rose Araújo, Luiz Regadas, Marcos Castro, Eveline Augusto, Gilberto Barroso, Juliana Bandeira, Francisco de Assis Diniz, Wilson Brandão, José Leite Gonçalves, Jerônimo do Nascimento, Antônio Amorim, Lafaete Almeida, Moacir Silva, Humberto Mourão, César Venâncio, Francisco José Freire, Ricardo Calixto, Karina Holanda, Fernanda Aquino, Sidônio Fragoso, Meiry Sakamoto, Margareth Carvalho, Raul Fritz, Eduardo Barbosa, Castro Júnior, Árcles Queiroz, Elioneide Alves, bem como parceiros(as) da SDA (Conceição Cidrack, Francisco José Teixeira e Fernanda Rodrigues). Neste grupo, agregando também aliados do Banco Mundial: Diego Arias, Fátima Amazonas, Bárbara Farinelli, Pablo Valdívia, Mônica Amorim, Carmen Molejon, Wanessa Matos, Gilberto Mascarenhas e

Carlos Jamel. Também aos dez entrevistados ligados aos Comitês Executivos de Gestão (paritários) dos Planos de Piquet Carneiro e Quixeramobim, os quais contribuíram com isenção, substancialmente com a Pesquisa.

No segundo bloco, representando todos os colegas-irmãos(ãs) da inesquecível Turma 15 do Mestrado: Quitéria, Carolina, Vera, Elizabeth, Elisângela, Erika, Amanda, Débora Duarte, Átila, Leonardo, Rômulo e Charles.

Agradecer a UECE pelas oportunidades do Mestrado e pelo Curso de Graduação em Matemática junto com Agronomia na UFC, ambos concluídos em 1978. Permitir pois suprir uma lacuna na minha trajetória profissional, devido suspensão do Mestrado no Instituto de Matemática na UFC em 1979, diante da opção pela EMATERCE na época, tendo em vista aprovação em Concurso Público.

Agradecer a todos os professores e servidores do CESA pelo compromisso, em especial ao Professor Horácio pela sua brilhante história na UECE, tanto no Mestrado como na recente conquista do Doutorado em Planejamento e Políticas Públicas. Complementando, ressaltar a sua forte contribuição como meu Orientador, não só na Dissertação correspondente, mas na minha formação acadêmico-profissional, devido sua reconhecida experiência, qualificação e capacidade de diálogo. Nesta mesma direção os demais integrantes das Bancas Examinadoras (Qualificação e Defesa), compostas também pelos Professores Doutores da UFC, Saeed Kham, Irlés Mayorga e Jair do Amaral Filho.

Agradecer pela força, principalmente na reta final da Defesa, aos meus parceiros diários de caminhada pela manhã cedo no Condomínio Córdoba (Professores Raimundo Parente e a fervorosa esposa Dona Maria José, ambos sempre na companhia alegre de Antônia Maria), além dos marcantes encontros ocasionais me passando energia do amigo e atual Síndico, Carlos Melo.

Finalizando, a satisfação da conquista deste Projeto de Vida, o qual durante anos representava um sonho. Todos os sonhos são possíveis. Para chegarmos até ele, “depende de nós” como adverte a música de Ivan Lins, permitindo uma ambiência em que tudo e todos(as) conspiram favoravelmente para se tornar realidade.

“Neste mundo não existe nenhuma tarefa impossível, se existe persistência.”

(Provérbio Chinês)

RESUMO

A Pesquisa em apreço teve como objetivo geral avaliar a Governança Participativa desenvolvida nos municípios de Piquet Carneiro (no decorrer de 2014 e de junho de 2015 a junho de 2019) e Quixeramobim (de julho de 2016 a junho de 2019), na implementação do Plano Piloto Agropecuário Municipal de Preparação e Resposta as Secas do Ceará. O seu desenvolvimento foi fundamentado nos Pressupostos Teóricos Metodológicos. Estes, abordados em três vertentes amparadas na visão dos autores correspondentes. Condizentes com os Objetivos Específicos da Pesquisa, foram realizadas análises com base na visão dos entrevistados e autores pesquisados, gerando conclusões das respostas consolidadas dos membros (paritários) dos Comitês Gestor dos dois municípios, de acordo com os três grandes agrupamentos trabalhados. Para levantamento dos dados da Pesquisa e análise qualitativa foram feitas consultas às fontes bibliográficas e documentais selecionadas, bem como das entrevistas parcialmente estruturadas, realizadas com os membros paritários dos Comitês Executivos de Gestão dos dois Municípios. Quanto aos resultados referentes ao 1º agrupamento, em se tratando da primeira fase da Governança Participativa no tocante a preparação dos dois Planos, com participação intensificada em Quixeramobim, os depoimentos majoritários dos entrevistados indicaram avanços históricos, apesar do distanciamento de públicos específicos da agricultura familiar, fato também recorrente na etapa seguinte de Gestão Compartilhada. Quanto ao contexto institucional, verificou-se reflexos mais fortes em Quixeramobim. Na 2ª vertente, quanto aos resultados das ações desenvolvidas foram constatados efeitos mais significativos em Piquet Carneiro. Isto devido ao maior tempo de maturação, menor influência do cenário macroeconômico adverso e influência em menor escala da ambiência institucional. Em relação ao 3º eixo sobre Resultados das Avaliações do Funcionamento do Modelo de Gestão Compartilhada constatou-se maior eficiência em relação ao Comitê Gestor de Piquet Carneiro, apesar das Propostas sobre a necessidade de uma maior representatividade e estabelecimento de um calendário fixo de reuniões. Quanto a Quixeramobim, verificaram-se avanços relevantes nos primeiros dois anos do Plano e após julho de 2018, fase de declínio com amplas possibilidades de superação, devido saídas apresentadas e o forte capital social, tanto em relação aos Movimentos Sociais como das Instituições Públicas. Em comum aos dois municípios,

constatou-se a formulação de Propostas consistentes e maduras em relação aos desafios. Ademais, as análises das entrevistas indicaram que os dois Planos contribuíram para o fortalecimento da integração dos Movimentos Sociais com os Gestores Públicos, bem como a confiança em relação as perspectivas de acesso com rapidez e qualidade aos Projetos prioritários. As conclusões e recomendações convergiram para uma Proposta de construção de uma Política Pública Estadual de Gestão Proativa das Secas, objetivando a redução das vulnerabilidades dos(as) agricultores(as) familiares a este fenômeno natural com protagonismo das municipalidades e complementaridade com Projetos correlatos existentes.

Palavras-chave: Governança Participativa. Política de Gestão Proativa. Redução das Vulnerabilidades as Secas. Complementaridade com Projetos existentes.

ABSTRACT

The purpose of this research was to evaluate the Participatory Governance developed in the municipalities of Piquet Carneiro (from 2014 and from June 2015 to June 2019) and Quixeramobim (from July 2016 to June 2019), in the implementation of the Plan. Municipal Agricultural Pilot for Preparedness and Response to Ceará Droughts. Its development was based on the Methodological Theoretical Assumptions. These, approached in three strands supported in the vision of the corresponding authors. Consistent with the Specific Objectives of the Research, analyzes were performed based on the view of respondents and surveyed authors, generating conclusions of the consolidated responses of the (parity) members of the Management Committees of the two municipalities, according to the three major groupings worked. In order to survey the research data and qualitative analysis, consultations were made to the selected bibliographic and documentary sources, as well as to the partially structured interviews conducted with the joint members of the Executive Management Committees of the two municipalities. Regarding the results regarding the 1st grouping, regarding the first phase of Participatory Governance regarding the preparation of the two Plans, with intensified participation in Quixeramobim, the majority of the interviewees' statements indicated historical advances, despite the distancing of specific audiences from family farming, This fact also recurs in the next step of Shared Management. Regarding the institutional context, there were stronger reflexes in Quixeramobim. In the second part, regarding the results of the actions developed, the most significant effects were found in Piquet Carneiro. This is due to the longer maturity, less influence of the adverse macroeconomic scenario and the smaller scale influence of the institutional environment. Regarding the 3rd axis on Results of Evaluations of the Shared Management Model Functioning, greater efficiency was found in relation to the Piquet Carneiro Steering Committee, despite the Proposals on the need for greater representation and the establishment of a fixed calendar of meetings. As for Quixeramobim, there were significant advances in the first two years of the Plan and after July 2018, a phase of decline with ample possibilities of overcoming, due to outflows and strong social capital, both in relation to Social Movements and Public Institutions. In common to the two municipalities, the formulation of consistent and mature Proposals in relation to the challenges was found. Moreover, the analysis of

the interviews indicated that the two Plans contributed to the strengthening of the integration of Social Movements with the Public Managers, as well as the confidence regarding the prospects of fast and quality access to the Priority Projects. The conclusions and recommendations converged to a Proposal for the construction of a State Public Policy of Proactive Drought Management, aiming at reducing the vulnerabilities of farmers familiar with this natural phenomenon with protagonism of the municipalities and complementarity with existing related projects.

Keywords: Participatory Governance. Proactive Management Policy. Reduction of Drought Vulnerabilities. Complementarity with existing Project.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ASA	Articulação do Semiárido Brasileiro
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CEDR	Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural
COGERH	Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos
SDA	Secretaria do Desenvolvimento Agrário
EMATERCE	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Ceará
EMBRATER	Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural
EMPRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
FIDA	Fundo Internacional do Desenvolvimento para a Agricultura
FUNERH	Fundo Estadual de Recursos Hídricos
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDM	Índice de Desenvolvimento Municipal
IMA	Índice Municipal de Alerta
IPECE	Instituto de Pesquisa e Estratégica Econômica do Ceará
ONG	Organização Não Governamental
RFN	Companhia Ferroviária do Nordeste
SIGERH	Sistema Integrado de Gestão de Recursos Hídricos
SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	16
1.1	QUESTÃO CENTRAL.....	18
1.2	JUSTIFICATIVAS.....	19
1.3	IDENTIFICAÇÃO DA PROBLEMÁTICA.....	23
1.4	OBJETIVO GERAL.....	24
1.5	OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	24
1.6	PRESSUPOSTOS TEÓRICOS – METODOLÓGICOS.....	25
1.6.1	Conceitos, Elementos e Instrumentos da Participação para Subsidiar a Área de Abrangência da Pesquisa, Recorte Temporal e Técnicas de Avaliação.....	25
1.6.2	Conceitos de Participação Dentro da ótica da Descentralização e do Desenvolvimento Rural.....	27
1.6.2.1	Elementos da Participação.....	30
1.6.2.2	Instrumentos Metodológicos da Participação (Governança Participativa).....	31
1.6.2.3	Construção Coletiva dos Planos.....	31
1.6.2.4	Gestão Compartilhada dos Planos.....	32
1.6.3	IPs (Instituições Participativas) dos Planos Municipais.....	34
1.6.3.1	Área de Abrangência da Pesquisa de Avaliação da Governança Participativa do Plano Piloto Municipal e Recorte Temporal.....	35
1.6.4	Estratégias Metodológicas e Desafios para Avaliar a Efetividade das Instituições Participativas dos Municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, na Implementação do Plano Piloto do Ceará.....	37
1.6.4.1	O Plano Piloto Municipal de Preparação para as Secas e suas Instituições Participativas.....	38
1.6.4.2	Contextualização, Conceitos, a Qualidade da Democracia e a Questão da Efetividade da Participação na Implementação Plano Piloto Municipal de Preparação para as Secas do Ceará.....	39
1.6.4.3	Possíveis Efeitos das Instituições Participativas do Plano Piloto: Possibilidades e Desafios.....	41

1.6.4.4	A Relação entre as Instituições Participativas dos Planos com os Contextos, Processos e Qualidade da Participação.....	44
1.6.4.5	Estratégias Metodológicas para a Construção de Elos entre os Processos e Resultados da Participação nos Planos Piloto de Preparação para as Secas.....	47
1.6.4.6	Abordagens Complementares para Avaliação da Efetividade das IPs de Piquet Carneiro e Quixeramobim.....	49
1.6.5	Subsídios para a Inclusão da Temática Geracional, Questões de Gênero e Etnias na Avaliação da Governança Participativa Desenvolvida nos Municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, na Implementação do Plano Piloto do Ceará.....	54
1.7	ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS E TÉCNICAS DE AVALIAÇÃO...	61
1.7.1	Tipo de Pesquisa: Qualitativa.....	61
1.7.2	Formas de Estudo.....	61
1.7.2.1	Pesquisa Bibliográfica.....	61
1.7.2.2	Pesquisa Documental.....	62
1.7.2.3	Pesquisa Participante com as Instituições Participativas (IPs) do Plano Piloto.....	63
1.7.2.4	Técnicas de Entrevistas Focando nas Parcialmente Estruturadas.....	65
1.7.2.5	Método Comparativo Misto.....	67
2	CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA EXPERIÊNCIA DO PLANO PILOTO MUNICIPAL NO CEARÁ.....	70
2.1	MARCOS REFERENCIAIS DO PLANO PILOTO MUNICIPAL DE PREPARAÇÃO PARA AS SECAS NO CEARÁ.....	72
2.2	APRENDIZADO COM A METODOLOGIA PARTICIPATIVA INICIAL GERANDO A CONSTRUÇÃO COLETIVA DOS PLANOS PILOTOS MUNICIPAIS.....	73
2.3	O PROCESSO DA GESTÃO COMPARTILHADA DOS PLANOS MUNICIPAIS DE PREPARAÇÃO PARA AS SECAS DO CEARÁ.....	74
2.4	INOVAÇÃO NAS PRIORIDADES DOS PLANOS MUNICIPAIS DE PREPARAÇÃO PARA AS SECAS DO CEARÁ COM FOCO NA JUVENTUDE RURAL: PROPOSTAS DE PARCERIAS COM AS UNIVERSIDADES PÚBLICAS, FUNCEME, EMBRAPA, EMATERCE	

	E IFCE.....	75
2.5	AÇÃO DIFERENCIADA DO PLANO MUNICIPAL DE PREPARAÇÃO PARA AS SECAS DO CEARÁ NO APOIO A CONSTRUÇÃO PARTICIPATIVA DE COOPERATIVAS DE AGRICULTORES (AS) FAMILIARES.....	78
2.6	CENÁRIO ATUAL E PERSPECTIVAS DO PLANO MUNICIPAL DE PREPARAÇÃO PARA AS SECAS DO CEARÁ.....	80
2.7	AS EXPERIÊNCIAS DAS GOVERNANÇAS PARTICIPATIVAS DESENVOLVIDAS EM PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM COM BASE NO TRATAMENTO ANALÍTICO DAS ENTREVISTAS.....	82
2.8	CONSOLIDAÇÃO DAS ENTREVISTAS DE PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM.....	84
3	PERCEPÇÕES DOS ENTREVISTADOS (PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM) E TRATAMENTO ANALÍTICO DAS RESPOSTAS CONSOLIDADAS.....	86
3.1	DESENVOLVIMENTO DAS ETAPAS DE ELABORAÇÃO DOS PLANOS DE PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM.....	86
3.1.1	Piquet Carneiro.....	86
3.1.2	Etapas de Elaboração em Quixeramobim.....	87
3.2	NA VISÃO DOS ENTREVISTADOS: AVANÇOS, RETROCESSOS E PROPOSTAS DE MELHORIAS EM RELAÇÃO À PARTICIPAÇÃO NAS FASES DE ELABORAÇÃO DOS PLANOS DE PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM.....	90
3.2.1	Piquet Carneiro.....	90
3.2.2	Quixeramobim.....	91
3.3	OPINIÃO DOS ENTREVISTADOS DE PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM SOBRE A OCORRÊNCIA DE SEGMENTOS LIGADOS A AGRICULTURA FAMILIAR QUE NÃO PARTICIPARAM DAS ETAPAS DE ELABORAÇÃO DOS PLANOS E PROPOSTAS DE INCLUSÃO.....	94
3.3.1	Piquet Carneiro.....	94
3.3.1.1	Propostas de Piquet Carneiro para Inclusão dos Jovens.....	95
3.3.2	Quixeramobim.....	95

3.4	COMO VEM SE DANDO O PROCESSO DE GESTÃO COMPARTILHADA NA IMPLEMENTAÇÃO DOS PLANOS DE PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM.....	96
3.4.1	Piquet Carneiro.....	96
3.4.2	Quixeramobim.....	97
3.5	NA VISÃO DOS ENTREVISTADOS: AVANÇOS, RETROCESSOS E PROPOSTAS DE MELHORIAS EM RELAÇÃO À PARTICIPAÇÃO NA FASE DE IMPLEMENTAÇÃO DOS PLANOS DE PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM.....	98
3.5.1	Piquet Carneiro.....	98
3.2.5	Quixeramobim.....	100
3.6	OPINIÃO DOS ENTREVISTADOS SOBRE A OCORRÊNCIA DE REPRESENTAÇÕES DAS ORGANIZAÇÕES GOVERNAMENTAIS E NÃO GOVERNAMENTAIS LIGADAS A AGRICULTURA FAMILIAR QUE NÃO ESTÃO PARTICIPANDO DAS FASES DE GESTÃO COMPARTILHADA NA IMPLEMENTAÇÃO DOS PLANOS DE PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM E PROPOSTAS DE INCLUSÃO.....	103
3.6.1	Piquet Carneiro.....	103
3.6.1.1	Propostas de Inclusão das Organizações na fase da Gestão Compartilhada.....	104
3.6.2	Quixeramobim.....	104
3.6.2.1	Propostas de Inclusão.....	105
3.7	A RELAÇÃO ENTRE O CONTEXTO INSTITUCIONAL E A ATUAÇÃO DO COMITÊ GESTOR EXECUTIVO E PROPOSTAS DE MELHORIAS, NO ÂMBITO DA GESTÃO COMPARTILHADA DOS PLANOS DE PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM.....	105
3.7.1	Piquet Carneiro.....	105
3.7.1.1	Propostas de como Intervir diante desta Realidade.....	106
3.7.2	Quixeramobim: Contexto Institucional e Propostas.....	106
3.8	AÇÕES, MUDANÇAS DESENVOLVIDAS OU EM ANDAMENTO SOB A INFLUÊNCIA DOS PLANOS DE PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM E PROPOSTAS PARA EMPODERAMENTO DAS	

	MUNICIPALIDADES NO ACESSO AOS PROJETOS PRIORITÁRIOS.....	107
3.8.1	Piquet Carneiro e as Ações Desenvolvidas ou em Andamento sob a Influência do Plano.....	107
3.8.2	As Maiores Mudanças com o Desenvolvimento do Plano de Piquet Carneiro.....	117
3.8.3	Ações Desenvolvidas ou em Andamento sob a Influência do Plano de Quixeramobim.....	119
3.8.4	Diferença nos Trabalhos Desenvolvidos em Quixeramobim com a Experiência do Plano.....	126
3.9	O 2º MOMENTO COM ENTREVISTADOS DE PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM: AVALIAÇÕES SOBRE O FUNCIONAMENTO DO MODELO DE GESTÃO COMPARTILHADA (COMITÊ GESTOR E CÂMARA TÉCNICA), O ACESSO AOS PROJETOS PRIORITÁRIOS E PROPOSTAS DE MELHORIAS.....	128
3.9.1	Piquet Carneiro.....	128
3.9.1.1	Opiniões dos Entrevistados sobre o Funcionamento da Gestão Compartilhada do Plano (Comitê Gestor Executivo Municipal e Câmara Técnica Estadual).....	128
3.9.1.2	Opiniões dos Entrevistados de Piquet Carneiro sobre a Experiência do Plano no Acesso aos Projetos Prioritários.....	130
3.9.1.3	Propostas dos Entrevistados de Piquet Carneiro para o Comitê Gestor e Organizações da Municipalidade terem Acesso aos Projetos Prioritários com Rapidez e Qualidade.....	130
3.9.2	O 2º Momento com Entrevistados de Quixeramobim.....	131
3.9.2.1	Opiniões dos Entrevistados de Quixeramobim sobre o Funcionamento da Gestão Compartilhada do Plano (Comitê Gestor Executivo Municipal e Câmara Técnica Estadual).....	132
3.9.2.2	Opinião dos Entrevistados de Quixeramobim sobre a Experiência do Plano no Acesso aos Projetos Prioritários.....	133
3.9.2.3	Propostas para o Comitê Gestor e demais Parceiros da Municipalidade ter Acesso com Rapidez e Qualidade aos Projetos Prioritários do Plano de Quixeramobim.....	133

4	RESULTADOS DO TRATAMENTO ANALÍTICO DAS ENTREVISTAS CONSOLIDADAS DE PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM.....	135
4.1	A GOVERNANÇA PARTICIPATIVA (CONSTRUÇÃO COLETIVA E GESTÃO COMPARTILHADA) NOS DOIS MUNICÍPIOS.....	135
4.2	RESULTADOS DO TRATAMENTO ANALÍTICO DA GOVERNANÇA PARTICIPATIVA (CONSTRUÇÃO COLETIVA E GESTÃO COMPARTILHADA) NOS DOIS MUNICÍPIOS.....	137
4.2.1	Resultados do Tratamento Analítico das fases da Construção Coletiva dos Planos nos dois Municípios.....	137
4.2.1.1	Piquet Carneiro.....	137
4.2.1.2	Quixeramobim.....	138
4.2.2	Resultados do Tratamento Analítico das fases da Gestão Compartilhada dos Planos nos dois Municípios.....	139
4.2.2.1	Piquet Carneiro.....	139
4.2.2.2	Quixeramobim.....	140
4.2.3	Com base na Visão dos Autores Pesquisados, Resultados da Governança Participativa (Construção Coletiva e Gestão Compartilhada) dos Planos de Piquet Carneiro e Quixeramobim.....	142
4.3	RESULTADOS DOS EFEITOS DAS AÇÕES DESENVOLVIDAS (DIFERENÇAS E MUDANÇAS PRINCIPAIS) SOB INFLUÊNCIA DOS PLANOS DE PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM.....	146
4.3.1	Piquet Carneiro.....	146
4.3.2	Quixeramobim.....	147
4.3.3	Com base na Visão dos Autores Pesquisados, Resultados dos Efeitos das Ações Desenvolvidas sob a Influência dos Planos de Piquet Carneiro e Quixeramobim.....	147
4.4	RESULTADOS EM PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM DO MODELO DE GESTÃO COMPARTILHADA (COMITÊ GESTOR MUNICIPAL E CÂMARA TÉCNICA ESTADUAL) E ACESSO AOS PROJETOS PRIORITÁRIOS.....	149
4.4.1	Piquet Carneiro.....	150

4.4.2	Quixeramobim.....	151
4.4.3	Com base na Visão dos Autores Pesquisados, Resultados do Modelo de Gestão Compartilhada dos Planos (Comitês Gestor Municipais e Câmara Técnica) e Acesso aos Projetos Prioritários de Piquet Carneiro e Quixeramobim.....	152
4.4.3.1	Fundamentos.....	152
4.4.3.2	Resultados do Modelo de Gestão Compartilhada dos dois Municípios com base na Visão dos Autores.....	152
4.3.3.3	Resultados das Experiências dos Planos de Preparação para as Secas (Piquet Carneiro e Quixeramobim) no Acesso aos Projetos Prioritários com base na Visão dos Autores Pesquisados.....	157
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	161
5.1	RECOMENDAÇÕES.....	165
	REFERÊNCIAS.....	169
	APÊNDICES.....	176
	APÊNDICE A - CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DAS SECAS E UMA NOVA ABORDAGEM METODOLÓGICA.....	177
	APÊNDICE B - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.....	210
	APÊNDICE C - ROTEIRO DE ENTREVISTAS.....	211
	ANEXO D - GRUPOS TRADICIONAIS (ETNIAS) NOS MUNICÍPIOS DO PLANO PILOTO MUNICIPAL DE PREPARAÇÃO PARA AS SECAS.....	215

1 INTRODUÇÃO

A presente Pesquisa avalia a Governança Participativa desenvolvida nos Municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, na Implementação do Plano Piloto Agropecuário Municipal de Preparação e Resposta às Secas do Ceará. Nesta 1ª fase, no decorrer do ano de 2014, a formulação do 1º Plano (Piquet Carneiro) ocorreu através de uma iniciativa do Banco Mundial com a contratação de especialistas nacionais e internacionais junto à Prefeitura e agentes da municipalidade com acompanhamento de representante da equipe da UGP do Projeto São José. No 2º município (Quixeramobim) com a etapa de elaboração em julho de 2016, apesar da contratação direta pelo Banco Mundial de uma Consultora Nacional e um Internacional para elaboração do Plano, o Estado, através da Câmara Técnica específica do CEDR tratando da implementação do Plano em Piquet Carneiro, teve um papel mais forte.

Neste aspecto, principalmente em relação ao avanço da estratégia de elaboração, abrangendo todos os segmentos da Agricultura Familiar da municipalidade, tais como: instituições governamentais (município e Estado), movimentos sociais e representações por cada uma das Regiões Comunitárias de todo o município. Estas últimas, por meio dos representantes das Associações Comunitárias locais. Com o aprendizado fortalecido em Quixeramobim, através de metodologia destinada a intensificar o Protagonismo Municipal do Plano. Esta Experiência Piloto iniciada em Piquet Carneiro, foi ampliada com mais 05 (cinco) municípios no decorrer de 2017, concluindo-se em abril de 2018 a etapa piloto com um total de 07 (sete) Planos. Esta ampliação foi acordada com representantes do Banco Mundial através de 03 (três) Vídeo Conferências e referendada pelo Gabinete do Secretário da DAS. Foi conduzida, de forma descentralizada com agentes das municipalidades ligados à agricultura familiar, exclusivamente através de equipe interdisciplinar do próprio Estado, através de uma Comissão da Câmara Técnica do CEDR (Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural) referente a esta Experiência Piloto. Entretanto, a fim de suprir a dificuldade da exclusividade de um técnico com este objetivo, o Banco Mundial deu a “não objeção” para a Unidade de Gerenciamento do Projeto São José III, fazer uma seleção competitiva nacional, de uma Consultora para acompanhar o processo e registrar os produtos das Oficinas

participativas com todos os segmentos, com vistas às descrições dos respectivos Planos. Posteriormente, cada um deles ser submetido a uma Validação nos municípios correspondentes, participando representações de todos os agentes envolvidos.

Esta Experiência vem se dando a partir de uma abordagem, combinando os seguintes princípios básicos: Gestão de Riscos e não de Crises; A Governança Participativa dos Planos abrangendo as fases da Construção Coletiva no processo de planejamento e elaboração, bem como a Gestão Compartilhada na implementação, reunindo representações de todos os agentes envolvidos; Protagonismo das Organizações Locais dos(as) Agricultores(as) Familiares em sintonia com representações Institucionais Governamentais (Município e Estado), Movimentos Sociais e Organizações Comunitárias; Visão de futuro com olhar também para o curto e médio prazos; e busca organizada e qualificada para a complementaridade das Políticas Públicas.

Foram identificados os critérios abaixo, utilizados como básicos para o 2º município (Quixeramobim), bem como os outros 05 (cinco) adicionais incorporados gradativamente no processo, os quais definiram a escolha de Piquet Carneiro como o primeiro município Piloto para o desenvolvimento da metodologia: Inserido no Sertão Central que junto com o Território dos Inhamuns apresentava, na época, o maior índice de vulnerabilidade as secas no Estado; Pequeno porte num primeiro momento para facilitar os impactos para novos municípios; Baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH); Vulnerabilidade média alta a alta em relação ao Índice Municipal de Alerta (IMA); e Base Social Forte em relação a participação.

Para a seleção do 2º município (Quixeramobim), optou-se em alterar o 2º critério para um município com dimensões mediana ou grande, a fim de enriquecer a experiência por meio da diversificação, mantendo-se, entretanto, os demais parâmetros de seleção.

Com vistas ao fornecimento de maiores subsídios para o estudo da questão central da Pesquisa, seguem abaixo os dados básicos comuns referente às estratégias desenvolvidas nos dois primeiros Planos Pilotos de Preparação para as Secas de Piquet Carneiro e Quixeramobim:

- a) Nome Completo: Plano Piloto Agropecuário Municipal de Preparação e Resposta as Secas de Piquet Carneiro e Quixeramobim;

- b) Referências para Implementação: Estratégia de Preparação para as Secas e Resiliência as Mudanças Climáticas (Banco Mundial, Governo Federal e Governo do Estado através da Câmara Técnica do CEDR – SDA referente ao Plano Piloto); Documentos dos Planos Piloto dos dois municípios; Proposta de Governo Os 7 Cearás; Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário da SDA (2012 a 2015) e Plano de Convivência com a Seca do Governo do Estado (2015 a 2018);
- c) Objetivo Geral: Contribuir com a redução da vulnerabilidade dos (as) agricultores(as) familiares de Piquet Carneiro e Quixeramobim diante das secas;
- d) Apoio Técnico Estratégico: Câmara Técnica do CEDR referente à Experiência do Plano Piloto, constituída por representantes de 16 Entidades (três esferas do Poder Público e Movimentos Sociais em nível local e Estadual);
- e) Execução: Integrantes das Associações Comunitárias dos(as) Agricultores(as) Familiares com apoio do Comitê Gestor Municipal.

1.1 QUESTÃO CENTRAL

Considerando-se estes fundamentos citados no tópico anterior, o cronograma da Governança Participativa (Construção Coletiva e Gestão Compartilhada) desenvolvida nos 07 (sete) municípios do Plano, os conceitos, os elementos e instrumentos de participação, a qualidade deliberativa e seus efeitos, bem como a questão da diversidade, a opção da Pesquisa, portanto, foi responder a seguinte questão central: **Qual a efetividade da Governança Participativa desenvolvida nos municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, na implementação do Plano Piloto Municipal de Preparação para as Secas do Ceará?**

Neste sentido, foram tomados como os indicadores em relação a efetividade, os que se seguem:

1. Capacidade de produzir um efeito real;
2. Capacidade de produzir o seu efeito habitual, de funcionar normalmente;

3. É a característica, particularidade ou estado do que é efetivo, ou seja, o que é real, verdadeiro e legítimo;
4. Existência real, verdadeira e incontestável;
5. Pode fazer referência a aquilo que é permanente, definitivo, estável, fixo, não interrompido;
6. Na Administração está ligada a particularidade daquilo que é capaz de atingir suas metas;
7. Sinônimos: realidade, competência, verdade, legítimo, etc.

De forma complementar, quanto ao termo “efetivo”:

1. Capaz de produzir um efeito real;
2. O que produz, o que tem efeito;
3. Apto a agir e funcionar normalmente;
4. Efficere—cumprir, obter resultados.

1.2 JUSTIFICATIVAS

Uma justificativa inicial da relevância da resposta da problemática colocada acima refere-se ao conhecimento superficial dos efeitos da Governança Participativa utilizada nas fases de Construção Coletiva e Gestão Compartilhada dos Planos de Preparação para as Secas de Piquet Carneiro e Quixeramobim. Sair do senso comum para uma dimensão mais aprofundada dos resultados materiais e imateriais resultantes da Governança Participativa dos dois Planos, permitindo uma ação sistematizada dos processos. Aumentar, pois, as possibilidades de eficiência e eficácia nas intervenções compartilhadas e como consequência saltos qualitativos no acesso as Políticas Públicas da Agricultura Familiar e outras correlatas gerando um ciclo virtuoso, mesmo diante das adversidades provocadas pelas incertezas do clima do semiárido. Daí gerar autoestima nas pessoas, sentimento próximo da resiliência diante das secas. Potencializa, assim, transformar fragilidades isoladas em fortalezas, resultantes de alianças sólidas na busca da superação de problemas comuns.

Correlato ao aspecto anterior, necessidade de aprofundar conhecimentos no campo da participação e extrair lições na Avaliação Participativa desenvolvida nos municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, na implementação do Plano

Municipal de Preparação para as Secas com base nos elementos coletados a seguir da pesquisa bibliográfica:

- a) Utilização de 05 (cinco) eixos principais: i) - Inclusão e Representatividade; ii) – Arranjo Institucional; iii) – Decisões; iv) – Contextos e Ambiente Institucional; e v) - Agentes Envolvidos e Estratégias;
- b) Múltiplas dimensões em 02 (dois) grandes grupos de efeitos e resultados; vi) - Acesso e qualidade das Políticas Públicas; e vii) - Reflexos sobre a organização da Sociedade Civil em parceria com os Gestores Públicos;
- c) Aprofundar análises: viii) - Grau de autonomia em relação aos Governos; ix) - Percepção dos indivíduos quanto a legitimidade (se sentir como um canal efetivo de transformação e influência política); e x) - Recursos materiais e financeiros disponíveis a sua atuação e funcionamento.

A Pesquisa Avaliativa desenvolvida nos municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim justifica-se, pois, pela necessidade de uma compreensão com profundidade, da temática da Governança Participativa. Neste campo, o Plano Piloto de Preparação para as Secas está sendo construído e encontra-se sendo implementado, principalmente devido a sua abrangência, num horizonte temporal de 04 (quatro) anos, demonstrando a sua multissetorialidade, o caráter plural dos agentes envolvidos, o protagonismo municipal e a abordagem através de gestão de riscos e não de crises. Adicionalmente, avaliar as possibilidades de ser ampliada a escala na replicação desta experiência, bem como a eficácia enquanto Política Pública para o benefício dos(as) agricultores(as) familiares de comunidades rurais de outros municípios do Estado do Ceará.

Esta pesquisa se torna relevante, pois:

O Ceará possui 86,8% de sua área inserida na região do Semiárido Brasileiro – o que significa um risco de seca maior que 60%, com solos rasos, com rocha matriz que dificulta a infiltração, rios intermitentes, altas temperaturas, insolação e evaporação intensas. [...] No Ceará 75% dos seus terrenos estão sobre o cristalino, o que limita a acumulação de água no subsolo e a formação dos

aquíferos. As águas subterrâneas acumulam-se em fraturas de rochas, têm baixa produtividade e grande teor de sal (CEARÁ, 2014).

Conforme resolução do Conselho Deliberativo da SUDENE de 2017, a área atual do Ceará inserida no Semiárido nacional, atingiu o patamar de 98,7% aumentando, assim, a sua vulnerabilidade as secas.

Apresentam-se abaixo algumas importantes justificativas técnicas presentes no Artigo Experiência do Plano Piloto Agropecuário Municipal de Preparação e Resposta às Secas de Piquet Carneiro elaborado por Farias Neto (2015):

- Aumento da frequência da ocorrência de secas na última década no NE do Brasil e em especial no Ceará, verificando-se cinco anos consecutivos de irregularidades nas precipitações pluviométricas;
- Aproximadamente 30% da população rural do Estado residindo no meio rural, na sua grande maioria oriundos da Agricultura Familiar, ainda apresentando vulnerabilidade na produção agropecuária;
- Opção por uma metodologia de gestão de riscos em contraponto as estratégias de gestão de crises;
- Desafio no processo de superação da fragmentação dos Programas e Projetos com atuação no meio rural;
- Insuficiência de um Manual de Operações adequado as peculiaridades locais com Diretrizes para diminuição das vulnerabilidades dos (as) agricultores (as) familiares as secas;
- Cenário ainda preocupante, tendo-se como referência o limite do Recorte Temporal da Pesquisa até junho deste ano de 2019, em relação aos aportes dos reservatórios do Estado. Neste sentido, conforme dados da FUNCEME, o percentual de volume acumulado dos 155 reservatórios do Estado monitorados pela COGERH, atinge a cifra de 21,08%. Reiterando o volume até junho último dos três maiores reservatórios do Estado, o Açude Castanhão (principal reservatório que abastece Fortaleza) com um percentual de 5,32%. O Açude de Orós até este mesmo recorte de junho de 2019, 8,81%. O Banabuiú com 7,95%, considerando o mesmo tempo. Em relação aos dois municípios pesquisados, o Açude São José em Piquet Carneiro, apresenta-se

também até o último mês de junho com um percentual de volume acumulado de 2,33%. Quanto a Quixeramobim, o Açude Quixeramobim com 10,03%. A perfuração e a instalação de poços profundos, principalmente em Piquet Carneiro tem sido a alternativa diante deste quadro. Acrescente-se que ainda de acordo com dados da FUNCEME, no período de fevereiro deste ano até o último mês de junho, o Estado atingiu uma precipitação média de 810,9 mm com desvio positivo de +16%, acima da média histórica. Ainda seguindo dados da FUNCEME, considere-se que no mesmo período de fevereiro a junho as maiores precipitações médias do Estado ocorreram no Litoral Norte e no Litoral de Fortaleza, respectivamente com um desvio positivo de 44,4% e 41,1%, em relação a precipitação normal climatológica. Por sua vez, as Regiões com menos chuvas foram as do Sertão Central e Inhamuns com um desvio negativo de -7,9%. Ressalte-se que o municípios pesquisados de Piquet Carneiro e Quixeramobim estão incluídos nesta situação de vulnerabilidade hídrica. Especificamente em relação a este 1º município, no mesmo período com uma precipitação média de 407 mm, resultando num desvio negativo de - 30,8%. Quixeramobim por sua vez com uma média, também neste período, de 456,3mm, um desvio negativo de - 22,2%. É importante registrar que a Quadra Invernosa no Estado do Ceará já foi encerrada porque o período é de fevereiro a maio, conforme definição da FUNCEME, com base na série histórica das precipitações. Esta realidade tanto do Estado como dos dois municípios demonstra a vulnerabilidade na questão da Segurança Hídrica, agravada pela lenta recuperação dos aportes ocasionados pelos 06 anos de secas, anteriores a 2018. Considere-se adicionalmente, que apesar da melhoria considerável nas precipitações médias observando-se o Estado como um todo, conforme a amostragem citada, ocorrem variações entre Regiões, por município e até por Distritos. Justificam-se, assim, ações proativas complementares e permanentes.

- E finalizando as justificativas da Pesquisa, o histórico de centralização das Administrações Públicas Municipais.

É neste contexto geral que se insere a relevância deste Projeto de Pesquisa para a Avaliação da Governança Participativa desenvolvida nos municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, na implementação do Plano Municipal de Preparação e Resposta às Secas do Ceará.

Considere-se adicionalmente, a seleção desta Experiência como prática exitosa para o Encontro Internacional sobre a Natureza (Fortaleza, novembro de 2015) e apresentação no Seminário Rumo a Gestão Proativa das Secas, promovido pelo Banco Mundial (Brasília, junho de 2016). Por último, neste ano de 2019, a utilização desta Experiência Piloto como referência no campo do municipalismo, no âmbito da Proposta de Planejamento em construção de Longo Prazo do Ceará 2050, reunindo todos os segmentos representativos do Estado, sob a liderança da Universidade Federal do Ceará.

1.3 IDENTIFICAÇÃO DA PROBLEMÁTICA

A grande questão será encontrar respostas plausíveis e factíveis dentro da nossa realidade para a questão central do Projeto em apreço: Qual a efetividade da Governança Participativa desenvolvida nos municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, na implementação do Plano Piloto Municipal de Preparação para as Secas do Ceará?

Dentro deste contexto são fundamentais as definições dos objetivos geral e específicos, assinalados no próximo tópico, os quais podem dar respostas a questão central, constituindo-se na solução do problema. Estes foram construídos tendo como base principal os elementos, instrumentos e efeitos da categoria da participação, nas fases da Construção Coletiva e da Gestão Compartilhada no Planos Municipais de Preparação para as Secas de Piquet Carneiro e Quixeramobim. Ademais, no contexto da Governança Participativa como um todo, abrangendo estas etapas de planejamento e implementação dos dois Planos. Também permitem relações de associações entre a categoria prioritária da participação e demais variáveis dos Planos Municipais dos dois municípios, tendo em vista a natureza multissetorial dos mesmos.

Dentro da mesma lógica portanto, tendo por base a obtenção de respostas para a questão central, foram construídos o Objetivo Geral (propósito do

Estudo) e os Específicos (estratégias para cercar o objetivo maior), de acordo com os dois próximos tópicos, dentro da categoria mais ampla da Governança Participativa, contemplando as fases de Construção Coletiva e Gestão Compartilhada dos Planos Municipais de Preparação para as Secas de Piquet Carneiro e Quixeramobim. Além disso, focados na complexidade da problemática inerente à realidade diferenciada dos dois municípios, dentro do contexto da Experiência Piloto de Preparação para as Secas desenvolvida no Ceará. Conforme listados anteriormente, a composição das vertentes destes objetivos, teve como pilares fundamentais, os 05 (cinco) principais Eixos inerentes a Governança Participativa, suas múltiplas dimensões em 02 (dois) grandes grupos de Efeitos e Resultados, bem como aspectos em relação à autonomia dos Governos.

1.4 OBJETIVO GERAL

Avaliar a Governança Participativa (Construção Coletiva e Gestão Compartilhada) desenvolvida nos municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, na implementação do Plano Piloto Municipal de Preparação para as Secas do Ceará.

1.5 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Analisar a Governança Participativa dos Planos Municipais de Piquet Carneiro e Quixeramobim, incluindo-se as fases de preparação (Construção Coletiva) e implementação (Gestão Compartilhada), abrangendo os avanços, retrocessos, grupos não participantes, Contextos Institucionais e Propostas de Melhorias;
- Examinar os Efeitos da Governança Participativa nas Ações Desenvolvidas (Diferenças e Mudanças Principais) sob a Influência dos Planos dos dois Municípios e Propostas para estes se constituírem fortemente em ferramentas de empoderamento da municipalidade no acesso aos Projetos prioritários;
- Investigar o funcionamento do Modelo de Gestão Compartilhada (Comitê Gestor e Câmara Técnica Estadual) dos Planos Municipais de

Piquet Carneiro e Quixeramobim, no Acesso aos Projetos Prioritários e Propostas correspondentes.

1.6 PRESSUPOSTOS TEÓRICOS – METODOLÓGICOS

Dentro desta temática, com vistas à fundamentação das Estratégias Metodológicas e Técnicas de Avaliação a serem utilizadas na Pesquisa, abrangendo os Planos de Piquet Carneiro e Quixeramobim, serão abordados três grandes itens básicos a seguir, no âmbito do contexto da Experiência do Plano Piloto Municipal de Preparação para as Secas.

1.6.1 Conceitos, Elementos e Instrumentos da Participação para Subsidiar a Área de Abrangência da Pesquisa, Recorte Temporal e Técnicas de Avaliação

A essência deste Projeto de Pesquisa refere-se a temática da Participação, de conformidade com os antecedentes deste 1º Item. Estes abrangeram a delimitação do objeto por meio da questão central, justificativas e objetivos. Além destes pontos relevantes, serão abordados nos próximos dois itens deste tópico (1.6.), os subsídios sobre a Efetividade das Instituições Participativas (IPs), bem como caminhos para a inclusão das áreas geracional, de gênero e etnias. Com efeito, reveste-se de importância capital para fundamentação dos Pressupostos Teórico Metodológicos, esta temática destinada a contemplar aspectos da Participação, tais como: conceitos, elementos e instrumentos. Estes darão solidez as decisões do projeto de pesquisa em apreço, relacionadas com a área de abrangência, recorte temporal e às estratégias metodológicas, as quais serão abordadas no tópico posterior. Para tanto, foi realizada uma pesquisa bibliográfica inerente ao objeto da Pesquisa, resultando nos comentários que se seguem.

Inicialmente para fundamentar a investigação em torno dos 03 (três) pontos acima em relação a Participação, foi realizado um estudo no trabalho de 40 (quarenta páginas) de autoria de Boaventura de Sousa Santos, denominado, A Crítica da Governação Neoliberal: O Fórum Social Mundial como Política e Legalidade Cosmopolita Subalterna. Adicionalmente, além dos elementos da temática geracional abrangendo gênero e etnias a serem apresentados também no âmbito dos Pressupostos Teóricos Metodológicos, os dois Artigos seguintes com

foco na participação: i) Descentralização, Participação e Desenvolvimento Rural; e ii) Desenvolvimento Rural Sustentável, Planejamento e Participação.

Devido os conceitos de participação estarem numa estreita sintonia com o texto de Boaventura de Sousa Santos, extraímos do mesmo as seguintes lições em relação a esta temática:

- Os conceitos de participação estão intrinsicamente relacionados com as duas formas de globalização defendidas no Artigo;
- A globalização contra-hegemônica centra-se nas lutas contra a exclusão social;
- A globalização contra-hegemônica contrapondo-se ao processo da exclusão, implica na redistribuição;
- A redistribuição baseia-se simultaneamente, no princípio da igualdade e o do reconhecimento da diferença;
- A participação efetiva confunde-se com a luta por trocas iguais e iguais relações de autoridade;
- Estes princípios alternativos e as lutas resultantes da efetividade da participação, Santos denomina de política e legalidade cosmopolita subalterna;
- Aponta o Fórum Social Mundial como a melhor expressão desta reação, representando uma ação de luta contra a exclusão social;
- A governação neoliberal não possui o potencial capacitador da participação popular e da redistribuição social;
- Enfatiza que a globalização contra-hegemônica é impulsionada pelos movimentos sociais e organizações da sociedade civil; No contexto de um novo tipo de matriz, converge com a liberal na “rejeição do centralismo e da coerção estatais(...)”.A formulação de um novo modelo de emancipação social assentado no reconhecimento da diversidade dos agentes e dos objetivos da transformação social;
- Constitui um desafio maior deste projeto de governança contra-hegemônica, a questão da participação dos grupos sociais mais excluídos
- O FSM representa portanto na prática, uma crítica radical contra a ideologia neoliberal vigente, contrapondo-se a ideia de autoregulação de mercados;

1.6.2 Conceitos de Participação Dentro da ótica da Descentralização e do Desenvolvimento Rural

Extraímos no estudo, as seguintes formulações que **representam** com fidelidade conceitos de participação:

- A participação permite que as comunidades superem a condição de sobrevivência e supressões, passando a ser mais protagonistas de seu bem estar (SAYAGO, 2007);
- A participação está intimamente relacionada com a gestão democrática, que se organiza através do reconhecimento da capacidade comunitária de formular estratégias e programar ações para enfrentar problemas distintos (DEMO, 1998);
- A participação social tem a capacidade de captar o conhecimento local, permitindo que as populações envolvidas participem das atividades relacionadas com o seu desenvolvimento (RAHNEMA, 2000);
- O outro ponto importante do processo participativo é o seu instrumental, o qual possibilita articular os atores sociais, no sentido de viabilizar processos de capacitação e de aprendizado coletivo, extremamente relevante para a promoção do desenvolvimento (BANDEIRA, 1999);
- Os programas participativos, normalmente são entremeados de conflitos, acordos e consensos, geralmente problematizados em momentos anteriores, envolvendo em primeira instância os agentes políticos e sociais mais relevantes e/ou influentes (STEIN, 2007);
- Frey (2000) descreve que a aproximação conceitual da noção do planejamento e da sua variante participativa, possibilita o questionamento sobre o processo de planejamento, o qual pode ocorrer de forma ativa ou passiva, visto que os problemas já foram discutidos anteriormente, cabendo apenas a sociedade tomar decisões nas últimas instâncias;

Nogueira (2004) relata que a participação é classificada, conforme os diferentes graus de consciência política coletiva, em quatro modalidades a seguir: a). Participação assistencialista (participação solidária ou filantrópica); b). Participação corporativa (conservação de interesses específicos de determinados grupos ou segmentos da sociedade); c). Participação eleitoral (atuando no campo político, age

diretamente na governabilidade, seja por interesses individuais ou coletivos) e d). Participação Política (modalidade com maior grau de relacionamento com o Estado).

Esta última modalidade, ainda conforme Nogueira (2004), supera a participação eleitoral e corporativa, mas não as excluem. A modalidade política age na comunidade como um todo, na organização da vida social em seu conjunto, isto é o Estado. Este tipo de participação procura proteger e dinamizar a cidadania e todos os direitos humanos e, justamente por isso, tem nos cidadãos, seus protagonistas principais.

Dentro da lógica do Desenvolvimento Rural Sustentável, o processo participativo ganha uma importância vital neste campo, pois a sustentabilidade do desenvolvimento pretendido somente será garantida se a participação social ocorrer efetivamente. Neste sentido, pode-se considerar que o âmbito local é o espaço privilegiado para se atingir o Desenvolvimento Rural Sustentável com racionalidade. Isto se explica porque as ações que resultarão neste desenvolvimento serão respostas da comunidade local aos problemas vivenciados e as soluções que ela irá apresentar nas áreas de produção, consumo, ocupação do espaço e aproveitamento local de suas potencialidades naturais e humanas. Conforme SACHS (1993), as dimensões fundamentais para um Desenvolvimento Sustentável, entendendo que se aplicam perfeitamente para o Desenvolvimento Rural Sustentável, são basicamente: Ecológica, Espacial (Geográfica), Social, Cultural e Econômica.

Neste sentido, Amorin (2007) considera que a participação pode ser entendida sob dois ângulos:

- **A participação social** como sendo uma condição intrínseca a atividade social consciente dos indivíduos, própria da consciência pessoal e em favor do próprio indivíduo e da coletividade; ela pode ser considerada a condição para o desenvolvimento pessoal. Está relacionada ao comportamento pessoal voltado para a atividade coletiva e solidária visando a superação dos problemas sociais e humanos. Participação é portanto, uma forma de exercer direitos políticos e sociais, os quais são garantidos pela Constituição.
- **A participação política** caracterizada pelas ações coletivas ou individuais, de apoio ou de pressão, que são direcionadas a selecionar governos e a influenciar as decisões tomadas por eles. Trata-se de uma

participação ativa dos cidadãos nos processos políticos sociais e comunitários e tem como objetivo influenciar as decisões que contemplem os interesses coletivos e o exercício da cidadania (AMORIN, 2007).

Para Boef; Pinheiro (2007), existem vários tipos de participação, os quais podem ser:

- **Passiva** - quando o processo serve apenas para informar algo já estabelecido. Muito frequente, nas quais os participantes são chamados a colaborar apenas com ideias, apoio e trabalho, mas o processo serve apenas para legitimar decisões tomadas pelos detentores do poder;
- **Transferência de informação** – a comunidade é apenas objeto de pesquisa repassando informações, não tendo oportunidade de influenciar os resultados encontrados durante o planejamento;
- **Funcional** – a comunidade encontra-se organizada em grupos para debates de objetivos predeterminados relacionados ao planejamento;
- **Interativa** – a comunidade participa de todo o processo de planejamento, da análise em comum, que orienta os planos de ação, a montagem de grupos locais ou os ajustes no existente. Nesta, a interdisciplinaridade torna-se parte do processo;
- **Automobilização** – a comunidade toda se torna o agente de mobilização, participa tomando a iniciativa independente das instituições externas para o sistema de troca de conhecimentos, informações e riquezas. Neste caso, a participação passa a ser intrínseca e a comunidade torna-se efetivamente emancipatória e caracteriza o exercício da cidadania.

Tendo-se como referências os níveis acima de participação, é importante no contexto dos Pressupostos Metodológicos para esta Pesquisa de Avaliação, ser feita uma reflexão sobre a questão exposta a seguir: Como a participação interativa ou a automobilização podem se tornar efetivamente emancipatória e um exercício de cidadania? Demo (2001) responde esta questão, ao declarar que “participação é uma conquista”.

Assim, tira do conceito de participação o tom vago, para demonstrar que é um processo. “A participação, nunca está completa e quando se entende que a participação está completa, ela então começa a regredir” (DEMO, 2001).

Adianta Demo (2001), que a participação não pode ser entendida como dádiva, como uma permissão ou como algo já preexistente. “Organizar-se para conquistar seu espaço, para gerir seu próprio destino, para ter vez e voz é o fundamento da participação (DEMO, 2001).

Entendendo a participação como um processo emancipatório e de empoderamento, Eduardo Pereyra (2010) afirma que: “Promover la participación es mas que dar la posibilidad de hablar, implica iniciar un proceso de aprendizaje horizontal, que necesariamente promueva el compromiso a partir del reconocimiento de su realidade (PEREYRA, 2010, p. 103).

1.6.2.1 Elementos da Participação

Dando continuidade ao estudo identificou-se, no âmbito dos espaços de participação, que Pedro Demo (2001), aponta alguns elementos para analisar a qualidade política. Dentre estes, dá um destaque a questão da representatividade, da legitimidade, a participação da base e o que chama de autossustentação (emancipação).

Classifica a representatividade, formada a partir da superação do vício histórico de que a participação vem de cima para baixo e que os líderes não podem ser donos do poder representando a si mesmo. Neste sentido, uma interação chegando-se a identidade entre líderes e liderados, dentro de um processo dialógico de forma horizontal. Ao aprofundar e aperfeiçoar esta relação de confiança mútua, atinge-se o patamar da legitimidade.

Neste estágio, a liderança é estabelecida ao longo do processo participativo e reconhecida a partir de acordo coletivo. Quanto a participação da base, para a sua ocorrência ser autêntica, considera-se não o número de participantes de uma associação e sim, a intensidade participativa, a coesão organizada e compromissada ideologicamente e a realização conjunta de um projeto, sentido e definido como comum. Finalizando este ciclo concebido por Pedro Demo, o mesmo em relação a autossustentação, considera a emancipação como

demanda especificamente da organização política, o que deve aparecer no funcionamento cotidiano da associação.

1.6.2.2 Instrumentos Metodológicos da Participação (Governança Participativa)

No desenvolvimento da Experiência do Plano Piloto Municipal de Preparação para as Secas são utilizados Instrumentos Metodológicos de Participação, no âmbito de duas etapas que se complementam: a da Construção Coletiva e da Gestão Compartilhada.

1.6.2.3 Construção Coletiva dos Planos

O processo de Construção Coletiva dos Planos, se inicia com uma discussão sobre os objetivos e Proposta de Estratégia a ser desenvolvida com uma Comissão plural da municipalidade composta por integrantes da Secretaria Municipal de Agricultura, EMATERCE e Sindicato dos Trabalhadores Rurais. Estes são contatados previamente para este momento, no qual são aprofundadas uma metodologia a ser desenvolvida com representantes de todos os agentes ligados à Agricultura Familiar do Município, abrangendo as Instituições Públicas (municipais e do Estado), Movimentos Sociais e Associações Comunitárias localizadas em cada um dos Distritos.

De forma conjunta, de acordo com o número de Associações de cada um dos Distritos, é acordada uma Programação Semanal de Oficinas Participativas contemplando em cada uma delas os representantes por Distrito ou Distritos afins agrupados, que demonstrem realidade similar em relação a produção, costumes, afinidades e vias de acesso. Desta forma, para o primeiro dia, é previsto com Multiplicadores do próprio município e representantes dos demais segmentos da Agricultura Familiar, a preparação e capacitação em serviço para o desenvolvimento em conjunto, da Programação Semanal de Oficinas Participativas utilizando-se na prática a Metodologia FOFA (Fortalezas, Oportunidades, Fragilidades e Ameaças). Portanto, do 2º ao 4º dia da semana, são desenvolvidas as Oficinas nas Regiões Comunitárias, a cargo de Multiplicadores do próprio município, capacitados na 1ª já mencionada. E no 5º dia útil da semana (sexta-feira) é realizada a Oficina de Consolidação (última) com representantes e produtos das anteriores, destinada a

sistematização das fragilidades e prioridades por Eixo de Atuação, com vistas a implementação preventiva das ações, no decorrer de 4 anos. Também nesta ocasião, é feita uma discussão sobre o Modelo de Gestão do Plano, colocando-se o protagonismo da municipalidade no processo e o papel estratégico do Estado no acompanhamento e avaliação de forma conjunta com a representação local. Neste sentido, aproveita-se a oportunidade para a constituição de maneira colegiada de um Conselho Gestor do Plano, bem como um Comitê Executivo, ambos aprovados na Plenária, de forma paritária e provisória. Após a construção do Regimento Interno e Decreto Municipal correspondente, passar a ser permanente, observando-se o período de gestão estabelecido. Após a sistematização dos produtos de todas as Oficinas Participativas por cada uma dos Eixos de Atuação, levando-se em conta as prioridades acordadas, é promovida a realização de um Seminário no município com representações de todos os agentes envolvidos para validação dos produtos e estratégias da Construção Coletiva do Plano. Com os ajustes e/complementos um Consultor Externo que acompanha todo o processo, consolida as informações num Documento apropriado, constituindo-se, pois, no Plano Municipal de Preparação e Resposta as Secas daquele município.

1.6.2.4 Gestão Compartilhada dos Planos

É importante registrar que, logo após a Oficina de Consolidação com a constituição paritária provisória em nível municipal dos Conselho Gestor e do Comitê Gestor Executivo, é estabelecido um entendimento para não se aguardar pelo Evento de Validação após a sistematização do Plano e sim avançar na Gestão Compartilhada do mesmo em cima das ações prioritárias. Por esta razão, a partir do momento da realização da Oficina de Consolidação fechando a Programação Semanal para a Construção Coletiva do Plano, a Comissão Gestora Executiva paritária (provisória com 4 membros) passa a tomar assento nas reuniões mensais da Câmara Técnica Estadual.

É orientada por parte de Comissão da Câmara Técnica do Plano em nível estadual, no sentido de refinar de forma conjunta com todos os agentes da municipalidade, inclusive com os representantes das Regiões Comunitárias, as prioridades acordadas por Eixo de Atuação para o Ano-1 do Plano, dentro de um

horizonte temporal de 04 (quatro). Após esta construção, estabelecendo trilhas para a Gestão Compartilhada, são fundamentadas bases para audiências com os respectivos Secretários e Dirigentes da SDA (Secretaria do Desenvolvimento Agrário), SRH (Secretaria dos Recursos Hídricos) e SEMA (Secretaria do Meio Ambiente), de forma qualificada e seletiva, com vistas ao acesso às Políticas Públicas correspondentes. Além desta ação presencial, são protocolados Ofícios assinados pelo Comitês Gestor, em cada uma destas Secretarias para efeito de acompanhamento do trâmite das Propostas apresentadas pelos representantes municipais.

Com vistas ao fortalecimento deste processo de Gestão Compartilhada por parte da própria municipalidade, são promovidas nos municípios por parte de Comissão da Câmara Técnica Estadual do Plano, Oficinas de Acompanhamento e Avaliação fortalecendo as temáticas: Gestão de Riscos, Protagonismo Municipal – representatividade, inclusão da juventude (gênero e etnia) e prioridades não iniciadas e em andamento.

No dia 1º de fevereiro deste ano, foi realizado o Seminário de Avaliação da Governança Participativa e Prioridades para 2019, através de trabalhos em subgrupos de cada um dos 07 municípios do Plano, gerando desdobramentos para fortalecer o protagonismo das Instituições Participativas das municipalidades, bem como acesso com qualidade às Políticas da Agricultura Familiar, num cenário indefinido para este ano para a maioria dos Programas do Governo Federal.

Também neste semestre de 2019 para fortalecer o processo de Gestão Compartilhada dos 07 (sete) Planos Municipais da Experiência Piloto, dos quais os 03 (três) últimos com a Construção Coletiva concluída no primeiro trimestre do ano passado, além de reuniões ocorridas em parte destes municípios (Tauá, Irauçuba e Sobral) com os respectivos Comitês Gestor Executivos, foram realizadas mais duas importantes reuniões da Câmara Técnica Estadual (34ª e 35ª), respectivamente com 103 (participantes) e 43 (quarenta e três). Ressalte-se que neste ano por deliberação do mencionado Seminário de Avaliação e Planejamento para 2019, foi aprovada a periodicidade de reuniões da Câmara Técnica Estadual, de mensal para bimensal para otimizar o tempo em relação ao foco nas prioridades.

1.6.3 IPs (Instituições Participativas) dos Planos Municipais

Consideradas como Instrumentos de Participação dos Plano Municipais de Preparação para as Secas, as IPs desempenham um papel relevante neste processo.

Em nível municipal, de forma paritária entre Organizações Governamentais e Não Governamentais, o Conselho Gestor e Comitê Executivo. De conformidade com o tópico anterior, são pactuados na Oficina de Consolidação, no âmbito do processo de Construção Coletiva dos Planos Municipais.

O Conselho Gestor varia de 10 (dez) a 22 (vinte e dois) membros, integrando representações das Instituições Públicas (Municipais e Estaduais) com atuação no campo da Agricultura Familiar, Organizações Não Governamentais e Movimentos Sociais. Verificam-se variações entre os 07 (sete) municípios sobre a participação parcial ou não das Representações das Associações Comunitárias por Região Comunitária ou Distrito.

Quanto ao Comitê Gestor Executivo Municipal, composto geralmente por 04 (quatro) membros, sendo dois das Instituições Públicas (Secretaria Municipal de Agricultura e EMATERCE local) e dois dos Movimentos Sociais (Sindicato dos(as) Trabalhadores(as) Rurais e Federação Municipal das Associações ou alternativamente uma ONG).

Com relação às Representações das Regiões Comunitárias, tratam-se de instâncias com ativa participação no processo de Construção Coletiva dos Planos.

Em nível estadual, integrante do Modelo de Gestão Compartilhada Plano, o destaque é para a Câmara Técnica do Plano vinculada ao CEDR (Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural). Este Colegiado é constituído por representantes de Instituições Públicas Estaduais com atribuições ligadas a Agricultura Familiar (Inclusão Econômica, Segurança Hídrica, Meteorologia/Gestão de Informações e Meio Ambiente; dos 07 (sete) municípios do Plano (Comitês Gestor Executivos paritários; e dos Movimentos Sociais (FETRAECE e MST).

No período de junho de 2015 até junho deste ano (2019) foram realizadas 35 (trinta e cinco reuniões) com pautas focadas em temas estratégicos relacionados com as prioridades estruturantes dos Planos Municipais. Conforme mencionado, a partir deste ano foi acordado realização em período bimensal, ao invés de mensal para otimização do foco em cima das prioridades estabelecidas.

1.6.3.1 Área de Abrangência da Pesquisa de Avaliação da Governança Participativa do Plano Piloto Municipal e Recorte Temporal

Conforme já citado, o cronograma de formulação e implementação dos 07 (sete) Planos Municipais de Preparação e Resposta as Secas, teve início no decorrer do ano de 2014 com o processo de elaboração do 1º (Piquet Carneiro) através de iniciativa do Banco Mundial, por meio de Consultores contratados pelo próprio BIRD com apoio operacional da UGP do Projeto São José da SDA. Em junho de 2015, foi aprovada pelo CEDR (Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural), a instalação da Câmara Técnica Estadual para implementação compartilhada do Plano de Piquet Carneiro a partir de então. Assim, o Plano de Piquet Carneiro atingiu em junho de 2019, 04 (quatro) anos do seu horizonte temporal previsto para o processo de implementação.

Ainda de acordo com o referido anexo citado, no 1º semestre de 2016, atendendo solicitação de representação do Banco Mundial ao Projeto São José, foi apresentada e aprovada uma Proposta de ampliação para desenvolvimento da Experiência num 2º município (Quixeramobim) e para mais 05 (cinco) posteriores, complementando uma abrangência em 05 (cinco) Territórios dos mais vulneráveis as secas do Estado (Território do Sertão Central, do Cariri Oeste, Sertões de Sobral, Vale do Curu e dos Inhamuns). Em Quixeramobim, elaboração do Plano Municipal de Preparação para as Secas através de uma parceria da equipe do Estado com Consultores contratados pelo BIRD (um internacional e outro nacional), de acordo com Estratégia Participativa acatada, conforme concebida por parte de Comissão da Câmara Técnica Estadual. Adicionalmente, através de 03 (três) Vídeio Conferências realizadas, houve ainda o entendimento com a representação do Banco Mundial para a partir desse 2º município, a equipe do Estado ficasse responsável pela replicação da Experiência em mais 05 (cinco). Todo este processo de entendimento, foi referendado pelo Gabinete do Secretário da SDA, de formas que esta meta de Construção Coletiva dos 05 (cinco) Plano adicionais, perfazendo os 07 (sete) foi cumprida até abril do ano passado (2018).

Considerando-se que nos 06 (seis) municípios posteriores a Piquet Carneiro, foi acordado com todos os agentes envolvidos da Agricultura Familiar destas municipalidades para após a Programação Semanal com a realização das Oficinas Participativas para Construção Coletiva dos Planos de Preparação para as

Secas e principalmente os produtos da última de Consolidação com definição do Modelo de Gestão Municipal com a pactuação dos Conselhos e Comitês Gestores para não se aguardar a etapa final de Validação para efeito de desenvolvimento das ações, o período de implementação dos 07 (sete) Planos, utilizando-se as datas do anexo citado, atinge os seguintes patamares até este mês de junho de 2019: Piquet Carneiro - 04 anos; Quixeramobim - 02 anos e 11 meses; Campos Sales e Salitre - 02 anos; Sobral – 1 ano e 4 meses; Irauçuba – 1 ano e 3 meses e Tauá 1 ano e 2 meses.

De posse das evidências acima, conclui-se que, dos 07 (sete) municípios, Piquet Carneiro e Quixeramobim representam os que desenvolvem há mais tempo a Experiência, respectivamente 04 anos e 2 anos e 11 meses. Ressalte-se que Piquet Carneiro com mais o ano de 2014 dedicado a elaboração do Plano Municipal, na época uma experiência pioneira por parte de Consultores contratados diretamente pelo Banco Mundial; e Quixeramobim com 2 anos e 11 meses de implementação, bem acima da média dos 05 (cinco) construídos posteriormente até abril de 2018, conforme dados do parágrafo anterior. Devido maior significância do tempo, inclusive submetidos com maior severidade aos últimos anos de estiagens prolongadas, fornecerão maiores subsídios para uma Avaliação da Governança Participativa, na implementação do Plano Piloto Municipal de Preparação para as Secas.

Estes dois municípios estão situados no Território do Sertão Central, o penúltimo do Estado em relação a vulnerabilidade, abaixo apenas do Sertão dos Inhamuns. Apresentam áreas territoriais diferenciadas (mínima e máxima) em relação aos demais com Piquet Carneiro atingindo 587,9 Km² e Quixeramobim 3.276 Km². Ademais, de acordo com o CENSO 2010, respectivamente as seguintes populações rurais: 8.050 e 28.466.

Em comum, destaca-se proporcionalmente, a força da cadeia produtiva da pecuária, também com presença forte nos outros 05 (cinco) municípios do Plano. Constitui-se informação corrente nestes dois primeiros municípios do Plano Piloto Municipal, que a produção de leite em ambos aumentou mesmo nos últimos 06 (seis) anos de seca, aliado ao fato de Quixeramobim constituir-se na maior Bacia Leiteira do Estado, mesmo situando-se no centro geográfico do Ceará, que tem 98,7 % da sua área classificada pela SUDENE como semiárido.

Ambos, apesar de Quixeramobim, com maior intensidade, considerando-se com o papel marcante dos Movimentos Sociais deste município neste processo, forneceram base para a Metodologia da Construção Coletiva e Gestão Compartilhada replicada nos 05 (cinco) municípios posteriores do Plano Piloto Municipal.

Ressalte-se adicionalmente, as condições favoráveis entre os dois municípios por estarem localizados no mesmo Território (Sertão Central) para uma Avaliação Qualitativa através do Método Comparativo Misto proposto no livro do Ipea sobre a Efetividade das Instituições Participativas.

Portanto, as justificativas acima, considerando-se também os subsídios teóricos metodológicos descritos referentes aos conceitos, elementos e instrumentos de participação, embasam a decisão pela área de abrangência do foco da Pesquisa nos municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, bem como o recorte temporal utilizado, de junho de 2015 a junho deste ano (2019).

1.6.4 Estratégias Metodológicas e Desafios para Avaliar a Efetividade das Instituições Participativas dos Municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, na Implementação do Plano Piloto do Ceará

Foi realizada a pesquisa bibliográfica em apreço, diante da relevância de uma estratégia metodológica com base acadêmica para avaliar a efetividade das Instituições Participativas (IPs), dos municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, na implementação da Experiência do Plano Piloto Municipal do Ceará.

Diante destes aspectos, as IPs constituídas através de representações das Instituições Públicas (municipais e estaduais), Movimentos Sociais e das Organizações dos(as) Agricultores(as) Familiares desempenham um papel primordial nesta experiência piloto em andamento. Neste sentido, a utilização dos dois Planos como ferramentas para o protagonismo compartilhado das municipalidades, justifica plenamente a definição de estratégias metodológicas para avaliar a efetividade das IPs.

Assim, identificar caminhos, estratégias, conceitos e dificuldades, permitindo o atingimento do objetivo central, a fim de avaliar a efetividade das IPs

dos mencionados Planos Municipais bem como em nível estadual com foco nos(as) Agricultores(as) Familiares.

Dentro da metodologia para este estudo, foi desenvolvida inicialmente uma revisão nas referências bibliográficas, utilizando-se como referência maior, o Volume 7 do Livro da Coletânea Diálogos para o Desenvolvimento do Ipea, denominado Efetividade das Instituições Participativas no Brasil: Estratégias de Avaliação.

1.6.4.1 O Plano Piloto Municipal de Preparação para as Secas e suas Instituições Participativas

O aprendizado com experiências do passado sejam positivas ou negativas, e estas mais recentes em caráter Piloto em Piquet Carneiro e notadamente em Quixeramobim, servindo de referência para os 05 (cinco) municípios seguintes, tem representado um espaço de construção em rede. Diferencia-se pela ampla participação dos beneficiários (principais interessados), através das Organizações dos(as) Agricultores(as) Familiares e representações dos Poderes Públicos das Esferas Municipal e Estadual com atuação local, por meio de um Modelo de Gestão Compartilhado e paritário, permitindo o protagonismo local.

Procura-se no âmbito da Governança Municipal, de forma participativa, sair do modelo convencional setorial fragmentado para o multidimensional. Além disso, utilizando-se como ferramenta um Plano Plurianual para 4 anos e fundamentalmente, implementar uma abordagem de Gestão de Riscos e não de Crises. Ademais, trabalhando-se estrategicamente, respeitando-se e apoiando o protagonismo organizado dos agentes locais. Estas singularidades estão sendo pesquisadas nestes dois municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, com vistas às possibilidades de uma Política Pública nesta mesma direção com maior amplitude na escala.

1.6.4.2 Contextualização, Conceitos, a Qualidade da Democracia e a Questão da Efetividade da Participação na Implementação Plano Piloto Municipal de Preparação para as Secas do Ceará

O volume 7 (Efetividade das Instituições Participativas no Brasil: Estratégias de Avaliação) da série Diálogos para o Desenvolvimento produzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (Ipea), base para este tópico, tem tudo a ver com a Experiência Piloto dos Planos Agropecuários Municipais de Preparação e Resposta as Secas desenvolvidas em Piquet Carneiro e Quixeramobim, bem como em mais 05 (cinco) municípios do Estado do Ceará. Neste sentido, vale a pena resgatar no seu desenvolvimento, o protagonismo de Instituições Participativas locais, por intermédio dos Comitês de Gestão Municipais. Conforme descrito anteriormente, estes são constituídos de forma paritária entre representações de Organizações Governamentais e dos Movimentos Sociais, incluindo Associações Comunitárias dos(as) Agricultores(as) Familiares, congregando os beneficiários dos Planos através dos processos de Construção Coletiva e Gestão Compartilhada. Diante da sua natureza multissetorial e visão do município como um todo, contribuem para superação da fragmentação das Políticas Públicas, concorrendo em contraposição com a complementaridade, em cima de prioridades pactuadas sintonizadas com a realidade local.

Na introdução, Leonardo Avritzer (2011) explica que nos últimos anos que antecederam o livro, as formas de participação, cuja presença era fundamentalmente local, expandira-se para o plano nacional durante o governo Lula. Em que pese o recente retrocesso com os Conselhos participativos, no âmbito da União, isto leva a uma reflexão sobre possibilidades de ampliação da Experiência Piloto do Plano de Preparação para as Secas, numa escala não apenas no âmbito da governabilidade municipal. Abre oportunidades, nesta direção, para Planos Territoriais, bem como sua reprodução em nível estadual.

A literatura pesquisada enumera dois motivos principais pelos quais a questão da efetividade tem atraído a atenção desses pesquisadores: o primeiro deles, é uma crescente associação entre participação e políticas públicas. A capacidade destas deliberações se tornarem efetivas adquiriu centralidade entre os pesquisadores. Em segundo lugar, passou a haver uma preocupação de caráter mais

teórico por parte dos pesquisadores em relação ao tema da deliberação (características e efetividade).

Desta forma, dois objetivos são postos: 1. Reenfocar a discussão sobre deliberação, visando um embasamento para as discussões sobre participação, deliberação e efetividade; e 2. Analisar as diversas metodologias existentes, propondo formas mais unificadas de agregação destas metodologias. Resultar, pois, num conjunto de proposições comuns com a preocupação metodológica de avaliar a efetividade participativa pelos seus resultados.

Inserir duas novas questões no debate democrático: a primeira delas é que é mais importante no debate democrático o problema da qualidade do processo deliberativo do que os resultados de um processo agregativo (COHEN, 1997). Em segundo lugar, o conceito de democracia deliberativa recoloca dentro da teoria crítica a qual ela se filia o elemento institucional. Para Cohen, os membros de uma associação democrática “[...] preferem instituições nas quais a conexão entre a democracia e os seus resultados são mais evidentes [...]” (COHEN, 1997, p. 73). Ao colocar a questão da procura institucional do desenho adequado para deliberação, pensado a partir da associação da qualidade da democracia e instituições políticas, ele já estaria antecipando elementos do debate acerca da efetividade deliberativa.

Neste sentido, para Fung e Wright (2003, p. 20-22), que concentram fortemente o seu livro na questão do desenho institucional deliberativo-participativo, a sociedade civil é entendida como resultado da própria efetividade das IPs. Já no caso do meu próprio trabalho, a sociedade civil se torna pré-condição para um desenho deliberativo exitoso (AVRITZER, 2003, 2009). Ambas as concepções trazem a ideia de desenho institucional e de participação da sociedade civil para os desenhos institucionais com o objetivo de avaliar em que medida algumas instituições são mais fortemente deliberativas do que outras.

Cita também, na introdução, uma questão relevante para os debates sobre a efetividade, através da percepção de que a participação deliberativa envolve ao menos dois momentos: o primeiro referente à discussão e deliberação que envolve tanto atores da sociedade civil quanto atores estatais; o outro envolve mais fortemente atores estatais, que é o da implementação destas decisões pelo estado. A análise avança, colocando-se a existência de momentos deliberativos, através das IPs. Daí, o autor classifica que é essa a origem do termo cunhado como efetividade deliberativa.

Assim, o debate sobre efetividade da IPs tem sua origem na questão dos efeitos e/ou impactos dos processos deliberativos sobre as decisões de políticas públicas. Com efeito, por um lado, pode-se definir efetividade da seguinte forma: “[...] a capacidade das instituições influenciarem, controlarem ou decidirem sobre determinada política [...]” (CUNHA, 2010, p. 98).

Neste aspecto, Leonardo Avritzer denomina de efetividade da participação, de forma a abranger tanto a dimensão deliberativa quanto a implementação e os resultados das políticas públicas. Dentro desta ótica, o quanto reveste-se de importância a participação da sociedade civil também na implementação, no funcionamento e nos efeitos, visto que amplia o processo participativo para a qualificação dos produtos das políticas públicas, através do Controle Social no decorrer de todo o ciclo.

1.6.4.3 Possíveis Efeitos das Instituições Participativas do Plano Piloto: Possibilidades e Desafios

Apesar de boa parte da literatura democrática contemporânea, nos últimos anos, considerar que a partir da hipótese de que a ampliação das formas de participação política tem um papel fundamental no aprofundamento de regime democrático, as maneiras pelas quais as IPs podem cumprir esta missão, são múltiplas:

- a) atuando na formação de cidadãos mais capacitados para ação política e coletiva;
- b) estimulando a formação e ativação de novos atores na sociedade civil;
- c) contribuindo para maior transparência, racionalidade e eficiência da administração pública;
- d) direcionando políticas públicas ao cumprimento de funções distributivas e inclusivas;
- e) contribuindo para a formação de novas elites políticas, dentre muitas outras possibilidades.

No entanto, multidimensionalidade dos resultados das IPs coloca desafios importantes para a operacionalização de avaliações de efetividade. No decorrer da pesquisa foram extraídas lições para abordar esta questão e a dissecar suas

dimensões, oferecendo perspectivas, alternativas e estratégias que viabilizem a investigação e a atividade avaliativa sobre o tema.

Nas Experiências dos Planos Pilotos de Preparação para as Secas de Piquet Carneiro e Quixeramobim e demais municípios, a multiplicidade das cinco formas expostas acima são visíveis, diante do caráter multissetorial dos Planos trabalhados. Daí, os Eixos de Atuação das respectivas Matrizes de Planejamento estabelecidas nos dois Planos. Os do 1º município (Piquet Carneiro), por exemplo, são os seguintes: Fortalecimento das Organizações Locais; Gestão de Informações; Otimização das Capacidades Locais; Aproveitamento das Potencialidades (Segurança Hídrica e Produção Agropecuária) e de forma transversal, o trinômio Educação-Cultura-Meio Ambiente. Por esta e outras razões, o caráter plural na composição das Instituições Participativas destes dois Planos Pilotos (Comitês de Gestão Municipal), replicando-se para os demais.

No Capítulo 1, de Adrián Lavallo (2011), aborda uma das dificuldades centrais da literatura atual. Refere-se ao próprio conceito de participação política, refletindo-se na forma de viabilizar a avaliação de impacto das IPs. Conforme este autor, o conceito de participação carrega pelo menos três tipos específicos de compreensão: i) ora tomado com uma categoria nativa da prática de atores sociais; ii) ora como uma categoria teórica, que subsidia com pesos e sentidos diferenciados, os debates na teoria democrática; e iii) ora como uma categoria procedimental, disposta em leis normativas regimentais específicas. A essa polissemia de sentidos Lavallo atribui caráter de causa principal das dificuldades analítico-metodológicas da avaliação dos resultados da participação. Daí, gerando uma multidimensionalidade de resultados e efeitos passíveis de correlação à ação e presença das IPs. O autor propõe dois caminhos para lidar com esta situação: 1º - tomar a participação não como um valor em si, mas sim, como meio (ferramenta) para alcance de resultados potencialmente benéficos; 2º - utilizar uma estratégia de focalização e especificação dos resultados prováveis mais imediatos das IPs. Desta forma, os resultados da participação só seriam passíveis de aferição com base numa clara conceituação da própria categoria relacionada a uma clara identificação dos tipos de impactos imediatos que se esperaria destas instituições.

Brian Wampler (2011), no Capítulo 2, conclui sobre uma necessária focalização dos tipos de resultados esperados de IPs, diante de uma multidimensionalidade de seus possíveis efeitos.

Trata-se de um aspecto importante para se evitar avaliar as IPs sobre responsabilidades específicas das Instituições Governamentais. No caso cenário atual do Plano Piloto Municipal de Preparação para as Secas é fundamental considerar este aspecto, tendo em vista o desaquecimento visível das Políticas de Agricultura Familiar por parte do Governo Federal. Neste aspecto, entretanto, o autor ressalta a perspectiva no que se refere à importância das IPs como canais efetivos de vocalização das demandas da população, em face do enfraquecimento dos sistemas partidários e de representação tradicional. Por sua vez, Wampler chama a atenção para o fato de que na verdade, o potencial de vocalização destas instituições tende a ser proporcional à percepção dos cidadãos de que, efetivamente, resultados concretos são passíveis de obtenção a partir da participação. Funciona como um efeito estimulador, fortalecendo a autoestima das IPs.

Neste aspecto, também é premente no Projeto de Pesquisa do Plano Piloto a investigação de um amplo leque de canais alternativos de captação de recursos, diante da vulnerabilidade do Plano Piloto não dispor de instrumentos de financiamento específicos, dependendo de Políticas correlatas. Assim diminuir e mitigar riscos de frustração das IPs na busca do atendimento das prioridades pactuadas.

No Capítulo 3, Geraldo G. de Campos (2011), acrescenta ser necessário ir além dos modelos de avaliação estritamente baseados em simplificações que buscam atribuir efeitos causais a processos e condições e sim dar operacionalidade às singularidades das experiências de participação na explicação dos resultados obtidos.

Julian Borba (2011), no Capítulo 4, condizente com o autor do Capítulo 3, afirma que a participação política se deve, em grande medida, aos tipos de incentivos colocados para os atores. Assim, cada IP geraria incentivos próprios à participação política e tipos específicos de públicos participantes.

A primeira parte do livro é concluída através do Capítulo 5 por parte de Soraya Vargas Cortes (2011). A hipótese principal da autora é que as IPs influenciam

não apenas os tipos de públicos participantes, mas, especialmente, as formas pelas quais o governo produz e oferta serviços públicos.

1.6.4.4 A Relação entre as Instituições Participativas dos Planos com os Contextos, Processos e Qualidade da Participação

Na segunda parte do livro, o foco dirige-se para a compreensão detalhada do funcionamento e operação dessas IPs e nos ambientes nos quais estão imersas. O objetivo dessa parte, portanto, é compreender de que forma variações em elementos da qualidade da participação podem contribuir para a explicação dos resultados promovidos pelas IPs.

Alexander Cambraia N. Vaz (2011), no Capítulo 6, chama a atenção para três grandes dimensões que têm ocupado o debate na atualidade: i) a questão do desenho institucional; ii) a questão da efetividade deliberativa; e finalmente iii) a questão da representação política no interior das IPs.

Todos estes pontos são relevantes para fornecer elementos numa avaliação da efetividade das IPs do Plano Piloto de Preparação para as Secas, principalmente o último item, avançando não só para a representatividade como assinala o item iii) acima como para a importância da legitimidade.

No Capítulo 7, de Débora C. Rezende de Almeida e Eleonora Schettini Martins Cunha (2011), abordam análise acerca das condições e processos de debate e tomada de decisão no interior das IPs capazes de operacionalizar um conceito de efetividade deliberativa. Tomam-se por base princípios específicos advindos da teoria democrática em sua vertente deliberativa, os quais procuram expressar não só o conceito de deliberação, mas principalmente, impedimentos e dificuldades para seu incremento e qualificação. Com isto, trabalham com algumas questões, tais como: quem delibera – o que é deliberado – e como se delibera, dentre outras, que seriam relevantes indicativos da qualidade do processo deliberativo.

As três questões acima têm sido fundamentais na construção dos indicadores de qualidade no processo de avaliação da efetividade das IPs dos Planos Piloto de Piquet Carneiro e Quixeramobim.

Por sua vez, Claudia Feres Faria e Uriella Coelho Ribeiro (2011) nos indicam no Capítulo 8, outro conjunto relevante de variáveis para a compreensão da

qualidade do processo deliberativo, representadas pelo desenho institucional. O objetivo das autoras consiste em mostrar como elementos de cunho normativo, como as regras e os procedimentos que governam o processo participativo podem moldar e determinar as dinâmicas deliberativas e representativas, bem como o funcionamento das IPs.

Este aspecto traz uma reflexão sobre a importância dos Regimentos Internos ainda em fase embrionária nos Comitês de Gestão dos dois Planos pesquisados, carecendo de apoio através da realização de Oficinas com a participação dos representantes de todos os agentes da municipalidade, promovidas pela Coordenação da Câmara Técnica Estadual.

No Capítulo 9, de autoria de Soraya Vargas Cortes (2011), complementa a discussão anterior do desenho institucional, realizando uma comparação entre diferentes tipos de IPs que estão atualmente presentes nos municípios brasileiros. Essa diversidade gera diferentes arranjos e arenas de participação, que demandam adaptação tanto por parte dos gestores e governantes quanto da própria sociedade civil para participar.

Vem à tona aspecto anterior sobre as singularidades nos contextos de cada um dos dois municípios pesquisados. Desta forma, deve-se ficar atento para estas peculiaridades, na formulação dos indicadores de avaliação da efetividade das IPs.

Brian Wampler (2011) argumenta no Capítulo 10, que as IPs são como “enxertos” na estrutura do Estado. Com efeito, elas têm de ser compreendidas a partir de sua inserção em contextos mais amplos (político-partidário, associativo, econômico, normativo-legal, etc). Alerta que não se deve esperar, sob qualquer circunstância, que o funcionamento de IPs gera impactos dramáticos ou imediatos. Acrescenta que a análise do contexto de atuação dessas instituições revela que sua inserção se dá em processos de caráter incremental. Assim, os resultados e os impactos são construídos gradualmente ao longo do tempo, através de contribuições marginais para o aperfeiçoamento da gestão e das políticas públicas. Conclui que devemos esperar de IPs resultados condizentes com o próprio tipo de contexto nos quais estas estão inseridas e operam.

Também fazendo referência ao contexto da participação, Igo Ferraz da Fonseca (2011) no Capítulo 11, apresenta uma reflexão sobre a categoria poder no

interior das IPs. Conforme o autor, o desenho da pesquisa para avaliação dessas instituições deve considerar as assimetrias de poder que ocorrem no seu interior.

Estas assertivas referentes aos Capítulos 10 e 11 devem fornecer subsídios para um diagnóstico dos contextos gerais, nos quais estão mergulhados os Comitês de Gestão dos dois municípios objeto da Pesquisa. Extrair, pois elementos para uma avaliação criteriosa e diferenciada destas IPs, considerando-se ainda a categoria poder no seu interior.

No Capítulo 12, Luciana Ferreira Tatagiba (2011) introduz uma nova dimensão de reflexão em relação à qualidade dos processos participativos: a questão dos atores e suas atribuições originais. Por um lado, as IPs criam novas oportunidades de acesso às decisões sobre políticas. Também impõem desafios para os atores sociais, suas identidades, formas de atuação e relação com o poder público. Considera que a atuação destes atores condiciona em grande medida o funcionamento e sucesso das IPs. Entretanto, alerta para os riscos envolvidos na inserção dos Movimentos Sociais nas IPs, tais como: a questão das desigualdades de informação e tendência nestas situações destas Organizações privilegiarem esta forma de atuação, perdendo sua capacidade de mobilização para outros tipos de manifestação política.

Pinçando esta abordagem para a Pesquisa os Planos de Piquet Carneiro e Quixeramobim, resulta na necessidade de se avaliar em referência aos atores sociais participantes dos Comitês de Gestão destes dois municípios, a manutenção do compromisso de classe, em que pese as interfaces com representantes da área governamental. Isto para se ter clareza do efetivo papel dos atores dos Movimentos Sociais no aperfeiçoamento de forma compartilhada, da gestão e das políticas públicas, evitando-se o riscos da cooptação e manipulação.

Com relação ao Capítulo 13, Fábio de Sá e Silva (2011) faz uma exposição sobre a capacidade de incidência das IPs sobre uma Política Pública. Faz um destaque aos elementos que constituem o ambiente institucional no qual elas se inserem. Assinala que dentro destes ambientes a compreensão das suas oportunidades e dos constrangimentos, é crucial para a identificação da possível capacidade de IPs influírem sobre as políticas públicas. Enfatiza as seguintes dimensões de análise: i) a natureza, a trajetória e a identidade da política pública em questão; ii) a permeabilidade da política pública à participação; iii) a posição

institucional e a autoridade dos mecanismos de participação em relação a produção da política; e iv) as características e os repertórios de ação dos atores envolvidos direta e indiretamente.

Encerrando a Parte 2 com o Capítulo 15, Daniela Santos Barreto (2011) apresenta a potencial contribuição da Pesquisa de Informações Básicas Municipais, do IBGE para o estudo e a efetividade das IPs. Relata transformações sóciopolíticas relacionadas à participação e a emergência das IPs nos municípios. Uma contribuição neste sentido, dentre outras em relação aos dados secundários para a Pesquisa nos dois municípios, refere-se às informações básicas do IBGE e diretamente colhidas no IPECE, SDA e IDACE sobre estudo prévio em relação às temáticas abrangendo Gênero, Geração e Etnias, a serem abordadas no próximo tópico deste trabalho.

1.6.4.5 Estratégias Metodológicas para a Construção de Elos entre os Processos e Resultados da Participação nos Planos Piloto de Preparação para as Secas

Esta terceira parte tem por objetivo apresentar diferentes estratégias metodológicas e analíticas que possibilitam a construção de nexos explicativos entre os processos e resultados e os resultados da participação. A maior ênfase recai sobre estratégias de análise comparativa entre IPs, municípios, regiões de municípios e outros, tendo em vista os obstáculos para viabilização de análises quantitativas a partir de grandes amostras, avançando, pois na direção de desenhos comparativos.

Marcelo Kunrath Silva (2011), no âmbito do Capítulo 16, apresenta tipologias teoricamente orientadas e empiricamente fundamentadas que possibilitam a apreensão de forma sistemática da variação qualitativa tanto nas formas de participação quanto nos seus resultados. Desta forma, segundo o autor, permite a reflexão sobre correlações entre os tipos de decisões e ações produzidas pelas IPs e os resultados de políticas públicas observados. Dentro desta linha, o capítulo inclui pelo menos quatro dimensões: i) as estratégias, os repertórios, e a capacidade de ação dos diversos atores; ii) os ciclos de produção e a implementação das políticas públicas; iii) o componente normativo-legal que permeia o seu funcionamento e

desenho institucional; e iv) os tipos e volumes de recursos alocados para atuação e funcionamento.

Centrado na análise comparativa entre municípios, Alexander Cambraia N. Vaz e Roberto Rocha C. Pires (2011), no Capítulo 17, trabalham com a metodologia de pares contrafactuais (pares combinados) como forma de mensurar os efeitos potencialmente vindos da ação e presença de IPs a partir da estruturação de um grupo de controle determinado.

A metodologia propõe a escolha de casos que comunguem de determinadas características de fundo socioeconômico, demográfico e político institucional, etc. Entretanto, que se diferenciem em relação ao grau de presença e consolidação de IPs. Esta metodologia de avaliação demonstrou ser adequada para a Pesquisa em desenvolvimento nos dois municípios do Sertão Central (Piquet Carneiro e Quixeramobim), dentre os 07 (sete) trabalhados pelo Plano Piloto.

No capítulo 18, Roberto Rocha C. Pires (2011) expõe uma estratégia para comparação intramunicipal, que viabiliza a análise de potenciais efeitos distributivos de IPs. A metodologia proposta centra-se na análise de possíveis correlações entre a alocação de recursos públicos a partir de instâncias participativas e a distribuição territorial da pobreza.

Vera Schattan P. Coelho (2011), no capítulo 19, a exemplo do anterior, também apresenta estratégias comparativas intramunicipais para avaliação dos efeitos das IPs sobre as políticas públicas.

No capítulo 20, Eleonora Schettini Martins Cunha, Débora C. Rezende de Almeida, Claudia Feres Faria e Uriella Coelho Ribeiro (2011) apresentam ainda no registro das análises comparativas, uma estratégia multidimensional para avaliação dos conselhos gestores de políticas públicas. Trata-se de abordagem que busca consolidar a análise de elementos tanto concernentes às dinâmicas internas das IPs, quanto as dinâmicas que se dão em ambientes externos. No caso das internas, as autoras chamam a atenção para os seguintes fatores: desenho institucional (regras e normas de funcionamento) e elementos referentes ao processo de deliberação (abertura à participação, a publicidade das decisões, a capacidade de vocalização e as desigualdades em torno do conhecimento, dentre outras). Por sua vez, no caso das variáveis externas: projeto político das elites governamentais, capacidade administrativa e financeira do governo local, contexto socioeconômico, entre outros.

Também apontam formas pelas quais esses elementos internos e externos interagem entre si e se conectam com os resultados produzidos pelas IPs.

Finalizando, Acir de Almeida (2011), no capítulo 21, fornece informações e recomendações úteis aos pesquisadores que se dedicam a estimar os efeitos causais de IPs no Brasil. Apresenta variados métodos para estimação dos efeitos causais a partir de dados passíveis de observação.

1.6.4.6 Abordagens Complementares para Avaliação da Efetividade das IPs de Piquet Carneiro e Quixeramobim

Em relação às abordagens complementares desta fonte em relação aos subsídios para a Avaliação da Efetividade das IPs dos dois municípios em apreço foram reforçados itens de importância capital, tais como: Reconhecendo a Multidimensionalidade dos Resultados das IPs; A Qualidade do Processo Participativo como Elemento Chave na Avaliação das IPs; e Estratégias de Análise entre Processos e Resultados.

Extraímos em cada um destes três itens, conforme a seguir, os pontos-chaves utilizados como Pressupostos Teóricos Metodológicos para a Pesquisa nos dois municípios do Plano Piloto:

i) Reconhecendo a Multidimensionalidade dos Resultados das IPs

Tanto em relação aos objetivos quanto aos resultados potencialmente gerados pelas IPs, há um reconhecimento do dinamismo e constante presença do caráter multidimensional dos processos. Este aspecto embute relevante complexidade para a avaliação do papel e a quantificação dos impactos efetivos das IPs dos municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim.

Neste sentido, é oportuna a seguinte assertiva: a precisão da avaliação de impactos traduzidos na mensuração de um conjunto de fenômenos específicos da realidade depende da definição objetiva e criteriosa de referências desejáveis de desempenho-funcionamento referente ao objetivo avaliado (MARINHO; FAÇANHA, 2001). A exigência de funcionamento “adequado-perfeito” de determinada política pública, por exemplo, devem corresponder a critérios que informem exatamente o

que se define como aceitável ou esperado em relação a esta política, nos moldes de uma formulação ideal. Estes critérios é que servirão de guia para a coleta de dados, sua comparação e a classificação final daquela política em relação à sua situação ideal.

Desta forma, o primeiro passo para avaliar o papel e a efetividade das Ips dos Plano Piloto nos dois municípios consistiu no reconhecimento da sua multidimensionalidade. Por esta razão, no âmbito da Pesquisa em apreço, o principal desafio que se coloca refere-se a definição dos efeitos de interesse que sejam capazes de viabilizar diferentes tipos de avaliações para diferentes, temáticas, contextos e públicos, bem como diferentes tipos de IPs.

ii) A Qualidade do Processo Participativo como Elemento Chave na Avaliação das Ips dos dois municípios

Os estudos apresentados demonstram ser fundamental uma compreensão clara dos elementos que caracterizam a qualidade dos processos participativos. Recomendam a análise criteriosa das características do próprio funcionamento dos ambientes, nos quais se inserem as IPs. Neste sentido, o entendimento mais aprofundado sobre os contextos de operação e as características do funcionamento destas Instituições pode potencializar a visualização de variáveis diversas com capacidade de explicar a variação nos resultados da participação nos Planos dos dois municípios. Este aspecto fica fortalecido com os outros levantados no item anterior sobre o reconhecimento do problema da multidimensionalidade dos resultados. Adicionalmente, as amplas heterogeneidades observadas na preparação e no desempenho das experiências participativas concretas.

Assim, a identificação criteriosa das particularidades do processo participativo, permitirão, tal como já identificado por Rowe e Frewer (2004), a avaliação de experiências concretas por meio da sua classificação em termos da qualidade do seu funcionamento, sem necessariamente limitar a priori o seu potencial de interferência em amplo conjunto de resultados.

Justifica-se, ainda, mais um destaque, no âmbito da temática Qualidade do Processo Participativo como Elemento Chave na Avaliação das IPs, quanto ao fornecimento de elementos relevantes para a Pesquisa nos dois municípios, no

processo de preparação e Tratamento Analítico das Entrevistas realizadas, no tocante a utilização das 05 (cinco) grandes dimensões dos modelos prévios de análise em relação ao funcionamento das Instituições Participativas, relacionadas sinteticamente, a seguir:

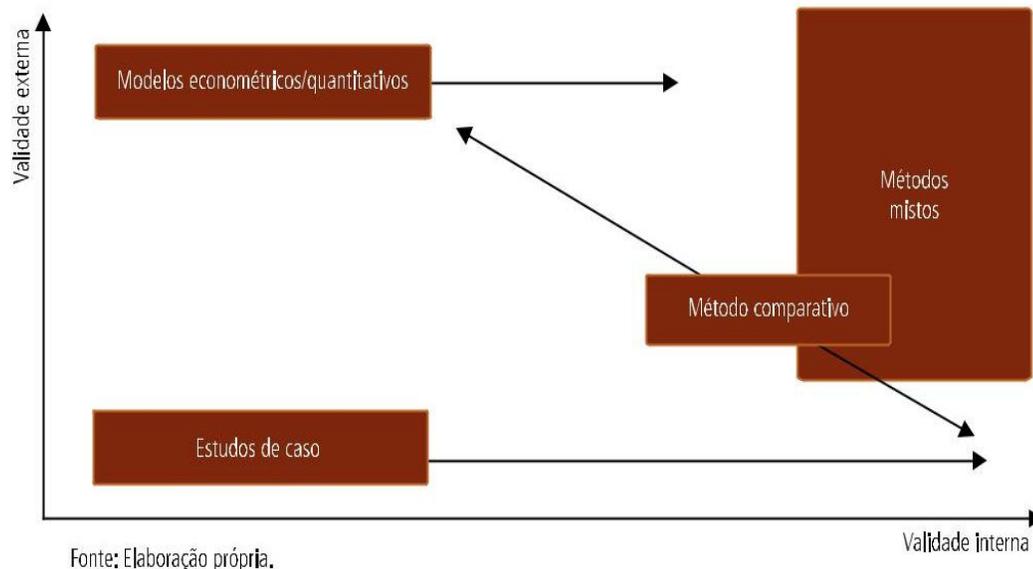
1. Inclusão e representatividade – identificar as representações plurais legítimas na Governança Participativa (Construção Coletiva e Gestão Compartilhada) dos dois Planos, as exclusões e as abordagens quanto ao reconhecimento ou não das diferenças;
2. Desenho Institucional – relacionar com a multidimensionalidade e heterogeneidade do contexto institucional;
3. Deliberação – verificar a qualidade da participação, intervenções diante do modelo setorial convencional e o caráter “consequencialista”;
4. Contextos e ambiente institucional - examinar com atenção especial o dinamismo do contexto multissetorial, convivendo com a cultura de ações fragmentadas;
5. Atores e Estratégias – como analisar, permitindo a observação conjugada de distintas dimensões, inclusive o reconhecimento ou não dos princípios da igualdade e da diversidade dos agentes, bem como dos objetivos da transformação social.

Em sintonia com Pedro Demo, o Documento em apreço do Ipea enfatiza a qualidade da participação como elemento chave da Avaliação.

iii) Estratégias de Análise entre Processos e Resultados da Participação das IPs nos dois municípios

Conforme a mesma fonte, existem uma grande quantidade de trabalhos que buscam combinar, de diversas formas, as instituições como variáveis independentes e os seus resultados e impactos como variáveis dependentes. É feita uma demonstração desta gama de possibilidades em três dimensões específicas, expressas no diagrama seguinte:

Figura 1 – Dimensões Específicas



De acordo com o diagrama acima, as variações nas estratégias metodológicas para a avaliação dos efeitos da participação podem ser caracterizadas com base em dois eixos. O eixo das abscissas abrange medida que aponta para a perspectiva de validação interna dos métodos de análise. No geral, a validade interna está ligada a estudos e análises aprofundados de elementos e características de casos específicos, o que acarreta potencial relativamente baixo de generalização dos resultados encontrados. No eixo da ordenadas, concentra-se escala que indica para a perspectiva de validação externa dos métodos de análise. A validade externa se relaciona com a utilização de técnicas estatísticas para avaliação e análise de conjunto amplo de casos. Neste caso, ainda que sob menor intensidade analítica se comparado à escala anterior, as interconexões passíveis de estabelecimento entre elementos e variáveis diversas, potencializam, em especial, a perspectiva de generalização dos resultados eventualmente encontrados.

São elencados a partir da combinação entre estes dois fatores, três abordagens que caracterizam bem os diversos estudos já realizados até então no campo da participação: modelos econométricos-quantitativos; metodologia de estudos de casos e método comparativo.

Na situação da Pesquisa em relação aos dois municípios trabalhados, o principal modelo em desenvolvimento refere-se a comparação de casos, tomando por unidade de análise tanto os municípios quanto as IPs. Trata-se da modalidade

denominada de técnica de pares contrafactuais (pares combinados). Nesta, permite-se a comparação de variáveis e elementos dimensionais diversos, como municípios, tipo de políticas, e tipos de IPs. Os estudos demonstram, pois, avanços na direção de desenhos comparativos. Assim como os municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim localizam-se no mesmo Território (Sertão Central), ambos com maior tempo com a experiência, embora com singularidades próprias, a opção foi direcionada para o modelo comparativo.

Nessa dimensão de estudos comparativos, surge mais um segundo conjunto de técnicas e modelos convergindo para uma estratégia mista (método misto). Contempla a adoção ao mesmo tempo, de análises de fundo comparativo e elementos que informem o funcionamento e/ou qualidade dos processos deliberativos. Este método gera um diferencial em relação à análise da efetividade das IPs, pois não se assume que a presença destas causa impacto, mas se pretende medir esse impacto através do “grau de presença” delas. Os autores, entretanto, reconhecem as complexidades inerentes à categoria “qualidade deliberativa”, principalmente em relação às limitações para obtenção dos dados. Outro custo associado refere-se à diminuição do valor amostral e conseqüentemente na capacidade de generalização dos resultados finais observados. Nos caso da pesquisa do tipo qualitativa dos municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, embora diante destas complexidades, foi possível adentrar nos elementos referentes ao funcionamento das IPs dos Planos Pilotos por meio da formulação e tratamento das Entrevistas Parcialmente Estruturadas

É pertinente a observação de que cada estratégia de avaliação se baseia em técnicas, focos e ações diferenciadas, o que gera vantagens e desvantagens. Daí a necessidade do processo de ação na Pesquisa dos dois Planos está associado a ponderações contínuas. Desta forma, avançar em relação ao convencional, buscando-se com subsídios do diagrama 1, alternativas de estratégias mais adequadas de um leque resumido de metodologias de avaliação para cada situação ou combinação entre elas, abrindo perspectivas para uma reflexão mais ampliada sobre um estudo qualificado da efetividade das Instituições Participativas dos Planos Pilotos de Piquet Carneiro e Quixeramobim.

1.6.5 Subsídios para a Inclusão da Temática Geracional, Questões de Gênero e Etnias na Avaliação da Governança Participativa Desenvolvida nos Municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, na Implementação do Plano Piloto do Ceará

Foi realizado estudo em apreço, diante da constatação no desenvolvimento do Projeto de Pesquisa dos Planos Municipais de Piquet Carneiro e Quixeramobim do problema referente à participação insuficiente da juventude rural nas Políticas com foco nos(as) Agricultores(as) Familiares no Estado do Ceará. Ter a fundamentação para este distanciamento e alternativas de inclusão deste público, representou a principal justificativa da investigação realizada. A partir daí, a identificação de objetivos que possibilitam a inclusão da temática da juventude rural no desenvolvimento do Projeto de Pesquisa do Plano Piloto de Preparação para as Secas. Isto para representar um degrau qualitativo, possibilitando a geração de um papel efetivo no processo de gestão compartilhada dos jovens rurais na Experiência do Plano de Preparação para as Secas, concorrendo para replicação em outras Políticas correlatas.

Para adentrar na inclusão da temática geracional na Pesquisa desenvolvida nos municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, foi realizado um Estudo, tomando-se como referência inicial dentre outras, uma Tabela representativa do Documento Síntese de Indicadores Sociais (IBGE, 2010). Neste, foi feita uma investigação em dois capítulos: Crianças, adolescentes e jovens, bem como Cor e Raça. Tendo em vista este material, embora robusto, ser do ano de 2010, predominância dos dados em nível nacional e a escassez destes no quadro rural do Ceará, identificou-se por meio de uma Pesquisa, documento similar mais adequado às necessidades do objetivo deste trabalho no Estado, inclusive um mais recente, intitulado: Síntese dos Indicadores Sociais do Ceará 2016 – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD (IBGE) – Dezembro de 2016. Neste material, foi concentrada atenção inicial na Tabela 4.1, convertida no anexo para a Tabela 1: Taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade, por grupos de idade - Ceará – 2015. Posteriormente, numa visita ao Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE), foram obtidos os desdobramentos da referida 1ª tabela, no âmbito dos campos da Educação, Mercado de Trabalho e Renda. Diante da riqueza dos dados deste material com dados do Ceará do ano de 2017, distribuídos

por sexo (homem e mulher), situação do domicílio (rural e urbano) e por cor ou etnia (branca, preta, parda ou indígena), permitiu um estudo mais acurado com foco nas desigualdades, tendo a pobreza como pano de fundo. A partir daí, a construção das bases para uma estratégia de inclusão da temática geracional combinatória na Pesquisa concentrada nos municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim. Com efeito, foi utilizada num primeiro momento como referência maior na investigação, a Tabela 4.1 do SIS 2016 – PNAD (IBGE), no âmbito do tema Educação, exposta a seguir, como Tabela 1:

Tabela 1 – Taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais por grupos de idade – Ceará - 2015

Idade / Ano	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014	2015
15 a 19 anos	4,5	3,3	3,1	3,8	2,8	1,1	1,4	1,2	1,5	1,1
20 a 24 anos	7,7	6,1	4,8	4,8	4,4	3,3	3	2,4	1,7	2,2
25 a 29 anos	13,2	10,6	10,0	7,6	6,3	6,8	5,8	4,9	4,4	3,3
30 a 39 anos	19,8	17,0	14,1	15,2	14,3	11,1	11,8	10,9	10	9,8
40 a 59 anos	30,3	28,7	26,2	25,6	25,5	20,5	20,5	21,4	20,7	21,4
60 anos ou mais	52,8	50,00	47,8	46,2	47,3	43	40,5	43,3	41,4	45,1

Fonte: PNAD / IBGE. Elaboração: IPECE.

No próximo tópico referente ao desenvolvimento deste Capítulo, terá início a apresentação dos resultados da pesquisa com os comentários sobre a tabela acima, bem como as demais consideradas.

➤ **Pistas Decorrentes do Estudo das Tabelas para Inclusão da Temática Geracional na Pesquisa**

Tanto na tabela 1 acima como naquelas desdobradas pelo IPECE, são fornecidas pistas que justificaram a inclusão no projeto de pesquisa, de intervenções diante das desigualdades de gênero, geração e etnias, buscando um papel relevante dos jovens rurais neste processo.

Verifica-se na 1ª tabela, uma correlação direta, entre o aumento dos extratos de faixas etárias e elevação no percentual de analfabetismo. Este aspecto chama a atenção para as potencialidades na área de maior acessibilidade as

informações dos jovens, principalmente nos três primeiros extratos (15 a 19 anos, 20 a 24 e 25 a 29). Chega a partir de 2005 em taxas de analfabetismo decrescentes mínimas em 2015, situadas respectivamente, em 1,1%; 2,2% e 3,3%. Por sua vez, os três extratos finais (30 a 39 anos, 40 a 59 anos e acima de 60), os seguintes percentuais em 2015 com a mesma tendência decrescente embora em menor escala, ao longo do período de 10 anos, atingindo ainda taxas significativas e crescentes por intervalos de idade: 9,8%; 21,4% e 45,1%. Estes números justificam, pois, as possibilidades de inclusão dos jovens alfabetizados numa parceria com a Escola Formal, dos extratos de 1 a 3, no desenvolvimento da Pesquisa no Projeto de Pesquisa do Plano Piloto de Preparação para as Secas. Dentro desta linha de ação, contemplando em igualdade de condições, também percentual de jovens que não tiveram oportunidade de serem alfabetizados. Assim, não desaquecendo o trabalho convencional e sim fortalecendo-o através da integração intra e extra famílias. Também uma metodologia que não exclua membros das três últimas faixas etárias, visto que os adultos e principalmente os idosos, pensando-se a questão geracional de forma mais ampla, podem contribuir com a experiência acumulada, notadamente na convivência com o semiárido. Desta forma, respeitando-se as singularidades e potencialidades das respectivas faixas etárias, tornando possível a combinação da juventude com a experiência. Facilitando desta forma, os avanços no campo, através de estratégias integradoras, tais como: educação contextualizada, celeridade na abordagem proativa das secas, protagonismo local, gestão de informações, utilização de ferramentas digitais nas compras e vendas coletivas na busca do cooperativismo sob o controle dos(as) agricultores(as) familiares, agroecologia, questões ambientais e culturais, dentre outras. Aliar, pois, experiências locais de preparação para as secas e convivência com o semiárido com o conhecimento, a pesquisa e a extensão rural com foco na ampliação das tecnologias sociais, dando um passo importante para as possibilidades de inclusão através de intervenções combinatórias puxadas pelos jovens e idosos da Experiência do Plano de Preparação para as Secas, no enfrentamento das desigualdades de gênero, geração e etnias.

➤ **Uma nova Área de Pesquisa: A Permanência dos Jovens no Campo e as Políticas Públicas**

De acordo com o Censo Demográfico de 2010, a juventude rural brasileira soma aproximadamente 8,5 milhões de pessoas. Apesar de se tratar de um contingente populacional expressivo, pouco se conhece sobre ele. A categoria analítica juventude rural se revela, assim, como um novo campo de pesquisa bastante incipiente e não consolidado no campo acadêmico (CASTRO *et al.*, 2009).

No Ceará, é importante fazer um destaque a dois trabalhos mais abrangentes, produzidos pelo IPECE, tais como: Políticas Sociais Públicas e a Juventude Rural, bem como inserção no Perfil Populacional do Ceará (2010).

Identificou-se na pesquisa, que a saída dos jovens do meio rural faz parte de um movimento demográfico geral, reflexo do processo de urbanização de nossa sociedade. Entretanto, chega-se à conclusão de que este processo de urbanização não pode ser interpretado como algo inexorável. Esconde que parte significativa do êxodo rural não é intrínseca do processo de urbanização. E sim explicada pela ausência do Estado no campo, gerando dificuldades no acesso aos serviços e às políticas públicas, assim como notadamente obstáculos no acesso à terra e a renda. Dentro deste contexto, responder qual o papel das políticas públicas para fortalecer o processo de permanência de parcela ainda significativa de jovens rurais no meio rural, de acordo com Estudo do Ipea de 2016 (Dimensões da experiência Juvenil brasileira e novos desafios às políticas públicas – Os significados da permanência no campo: vozes da juventude rural organizada). É importante registrar, entretanto, os riscos deste processo nos últimos três anos, com o desaquecimento por parte das duas últimas gestões do Governo Federal no aporte de recursos para as Políticas de Agricultura Familiar. Esta tendência tem se agravado com o desmantelamento do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS).

Confirmando esta direção, ressalte-se nota de 24.05.2018 da Agência Câmara Notícias – Agropecuária sobre Audiência Pública realizada na Câmara dos Deputados, no dia 24 de maio de 2018. Dá conta de informações recentes do Censo sobre a situação geracional no meio rural. Indica que o Censo aponta dificuldades na manutenção dos jovens no campo, representando um obstáculo ao crescimento da

agricultura familiar. Acentua que os dados preliminares expressam envelhecimento dos trabalhadores rurais sem reposição das camadas etárias mais baixas. Merecem destaque, trechos a seguir, do depoimento do Secretário de Política Agrícola da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (Contag), Antônio Rovaris, que também lamentou a tendência de migração da Juventude Rural para áreas urbanas: “Não temos conseguido criar atrativos no meio rural para os jovens que lá permanecem”. Atribui entre outros fatores, a Política Educacional: “Há mais de dez anos, temos a nucleação da Educação: as crianças são tiradas da comunidade rural e levadas para as escolas na cidade, e assim começa a perder o vínculo com a agricultura”, disse Rovaris. Dentre outros pontos, cita a falta de políticas públicas específicas para as mulheres agricultoras.

➤ **Fatores do Distanciamento dos Jovens Rurais das Políticas Públicas da Agricultura Familiar**

São descritos resumidamente neste tópico, amparados na investigação, os principais fatores que contribuem para o distanciamento dos Jovens Rurais das Políticas Públicas de Agricultura Familiar, justificando a inclusão desta categoria geracional na Pesquisa. Apesar da permanência significativa da juventude rural no campo, preocupando conforme mencionados estudos recentes do IBGE a redução nesta tendência, conforme segmento anterior, foram identificados no estudo os principais fatores correlatos que representam desafios para as Políticas Públicas, tais como: o processo acentuado de urbanização destes jovens ao longo do tempo; agravamento da insuficiência de perspectivas no meio rural, ocasionado pelos anos consecutivos de secas na última década no Ceará; subutilização dos jovens como força de trabalho complementar; significativa emigração, principalmente após o Ensino Médio; tendência de subempregos em números elevados, principalmente em relação ao trabalho infantil; presença na população carcerária, assassinatos; bem como acesso precário à Educação Superior, bens e serviços.

Diante destes desafios, é premente um novo olhar para a juventude rural, conforme descrição no próximo item.

➤ **Novo olhar para a Juventude Rural**

Para inclusão da categoria geracional na Pesquisa, identificou-se com apoio do material didático investigado, a relevância de serem considerados neste público, três aspectos fundamentais: a sua pluralidade, o contexto social e as suas práticas culturais. Isto porque, em que pese as trajetórias de vida serem singulares, inscrevem-se em regularidades culturais. Jamais se limitar a tabus da categorização etária. Ter uma compreensão da juventude rural rompendo com a ideia de homogeneidade e redobrada atenção para as diversidades, sentimentos de pertença, campos de interação, trajetórias e experiências. Enfim, reconhecer a juventude rural, no âmbito de um cenário de desigualdades sociais com enormes potencialidades na grande maioria das vezes adormecidas pela falta de oportunidades. Dentro desta realidade, saindo do comodismo dos rituais de passagem para rituais de impasse. Isto diante do dilema entre sentimentos de identidade com as raízes culturais do campo e promessas de maiores oportunidades nas cidades. Dentro deste olhar diferenciado, compreender as causas do distanciamento dos jovens rurais para a grande maioria das Políticas da Agricultura Familiar. Ir além da projeção de objetivos e estratégias de inclusão. Desta forma, a inclusão desta temática na Pesquisa de Avaliação da Governança Participativa nos municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, possibilita uma oportunidade para um salto qualitativo na construção e implementação de outras políticas governamentais correlatas. Adicionalmente, exercitar o processo de cidadania, mediante o controle social.

Dentro deste contexto, foi feita uma investigação no Instituto de Desenvolvimento Agrário do Ceará (IDACE) e a Coordenadoria de Desenvolvimento Territorial (CODET) da Secretaria do Desenvolvimento Agrário (SDA), sobre a existência ou não de comunidades rurais reconhecidas como Quilombolas ou Indígenas, no âmbito dos 07 (sete) municípios da Experiência Piloto do Plano Agropecuário Municipal de Preparação para as Secas. No caso de Piquet Carneiro e Quixeramobim, verifica-se a ocorrência de uma Colônia de Pescadores Artesanais em cada um deles e neste último município, 04 (quatro) Comunidades Quilombolas um Grupo Tradicional de Povo de Terreiro. Além de Quixeramobim, foram também identificadas comunidades Quilombolas em mais 03 (três) municípios dos 07 (sete)

trabalhados com a Experiência Piloto: Salitre, Sobral e Tauá. De posse desta informação, é possível uma diferenciação em relação a este público no desenvolvimento das estratégias de inclusão com os jovens rurais destes municípios. Neste sentido, contemplar além do aspecto geracional, aliando a juventude com a experiência dos idosos, as questões de gênero e etnia.

➤ **Objetivo Geral da Inclusão da Temática Geracional na Pesquisa**

Na pesquisa, observando-se os princípios citados anteriormente da temática geracional são investigados caminhos factíveis para a inclusão de representantes dos segmentos organizados da Juventude Rural individualmente nos municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, obtendo lições para replicação nos 05 (cinco) municípios restantes da Experiência Piloto.

Tem como objetivo geral a inclusão desta temática na Avaliação da Governança Participativa desenvolvida nos municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, na Implementação do Plano Piloto Agropecuário Municipal de Preparação e Resposta as Secas do Ceará. Dentro desta ótica, são aprofundados os caminhos viáveis da inclusão do segmento geracional com uma abordagem multidimensional na Experiência do Plano Municipal desenvolvido nestes dois municípios, bem como nos outros 05 (cinco), abrangendo todos os agentes envolvidos. Neste sentido, estender o diálogo com representações estaduais, regionais e municipais dos movimentos sociais organizados dos(as) agricultores(as) familiares que trabalham as questões de desigualdades de gênero, geração e etnia: Federação dos(as) Trabalhadores(as) da Agricultura (FETRAECE) e Movimento dos(as) Trabalhadores(as) Sem Terra. Fundamentalmente, a participação nas 03 (três) dimensões Territoriais (municipal, regional e estadual) de Organizações dos Quilombolas (Comissão Estadual de Quilombolas Rurais do Ceará – CEQUIRCE) e Indígenas (Federação dos Povos e Organizações Indígenas do Ceará – FEPOINCE).

Dentro deste contexto, utilizando os subsídios da Pesquisa para fortalecer também o diálogo referente à parceria em construção com a Universidades Públicas, abrangendo o Ensino a Pesquisa-Ação e a Extensão Rural com foco na temática geracional combinatória.

1.7 ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS E TÉCNICAS DE AVALIAÇÃO

1.7.1 Tipo de Pesquisa: Qualitativa

Levando-se em conta a base construída nos itens anteriores deste tópico no que se refere à amplitude dos conceitos e tipos de participação, a diversidade de seus elementos e dos Instrumentos Metodológicos da Governança Participativa dos Planos, incluindo suas etapas e Instituições Participativas, bem como das peculiaridades dos municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, definidos como área de abrangência da Investigação com o recorte temporal correspondente, conclui-se que tendo em vista este contexto de multidimensionalidade, o tipo de Estudo mais adequado a ser utilizado, trata-se da pesquisa qualitativa.

Dá respaldo a justificativa acima, a definição de pesquisa qualitativa, segundo a qual, constitui-se num método de investigação científica que foca no caráter subjetivo do objeto analisado, estudando as suas particularidades e experiências individuais. Neste sentido, com a pesquisa qualitativa, os entrevistados por exemplo, estão mais livres para apontar os seus pontos de vista sobre determinados assuntos que estejam relacionados com o objeto de estudo. Numa pesquisa qualitativa o propósito não é contabilizar quantidades como resultados, mas sim conseguir compreender o comportamento de determinado grupo-alvo. Normalmente, as pesquisas qualitativas são feitas com um número pequeno de entrevistados. A coleta de dados pode ser feita de diversas maneiras. Por exemplo, através de grupos de discussão (focus groups) e entrevistas qualitativas individuais.

Assim, utilizando-se os princípios descritos acima da investigação do tipo qualitativa, foram concebidas as formas de estudo listadas a seguir.

1.7.2 Formas de Estudo

1.7.2.1 Pesquisa Bibliográfica

Permitirá uma revisão da Bibliografia já utilizada concernente as abordagens de Convivência com o Semiárido, Gestão Proativa das Secas e a ampliação das fontes em relação à temática da Governança Participativa, no

contexto da Descentralização, do Planejamento e do Desenvolvimento Rural Sustentável, bem como da Efetividade das Instituições Participativas.

1.7.2.2 Pesquisa Documental

Esta técnica é um tipo de pesquisa científica que utiliza documentos como fonte para a pesquisa. Acerca disso, Sá Silva *et al.* (2009, p. 2) afirmam que o uso de documentos em pesquisa deve ser apreciado e valorizado.

A riqueza de informações que deles podemos extrair e resgatar justifica o seu uso em várias áreas das Ciências Humanas e Sociais porque possibilita ampliar o entendimento de objetos cuja compreensão necessita de contextualização histórica e sociocultural (SÁ SILVA *et al.*, 2009, p. 2).

Na reconstrução de uma história vivida,

[...] o documento escrito constitui uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais. Ele é, evidentemente, insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado relativamente distante, pois não é raro que ele represente a quase totalidade dos vestígios da atividade humana em determinadas épocas. Além disso, muito frequentemente, ele permanece como o único testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente (CELLARD, 2008, p. 295).

De acordo com Caulley (1981 apud LÜDKE; ANDRÉ, 1986), a análise documental busca identificar informações factuais nos documentos a partir de questões e hipóteses de interesse. Já Cellard (2008, p. 298) afirma que “[...] uma pessoa que deseja empreender uma pesquisa documental deve, com o objetivo de constituir um corpus satisfatório, esgotar todas as pistas capazes de lhe fornecer informações interessantes”.

A técnica documental vale-se de documentos originais que ainda não receberam tratamento analítico por nenhum autor. “[...] é uma das técnicas decisivas para a pesquisa em ciências sociais e humanas” (HELDER, 2006).

Neste sentido, são discriminados a seguir na seção dos anexos, manter a seguir, farta Documentação com Relatórios Gerenciais existentes, os quais poderão ser categorizados em relação a Governança Participativa desenvolvida nos municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, na implementação do Plano Municipal de Preparação para as Secas.

- Atas Executivas das 33 reuniões mensais da Câmara Técnica Estadual já realizadas;
- Documentos específicos dos 02 primeiros Planos e dos 05 posteriores, cada um deles com uma média de 100 páginas;
- Relatórios de Oficinas de Monitoramento e Avaliação dos 04 primeiros Planos, iniciadas em Piquet Carneiro e Quixeramobim;
- Materiais técnicos das reuniões focando os Jovens Rurais de forma combinatória (geração e etnias) como público com representantes das Universidades Públicas (UFC e UECE), IFCE, Unidades da EMBRAPA (Fortaleza e Sobral), FUNCEME e EMATERCE com Áreas Piloto previstas para Piquet Carneiro, Quixeramobim e os demais;
- Propostas de Inclusão dos Jovens Rurais (modelo combinatório) nas Observações e Análises das Estações Meteorológicas (Piquet Carneiro e Quixeramobim);
- Relatórios de Intercâmbios sobre Cooperativismo e Oficinas de Certificação Orgânica Agroecológica com a participação de representações dos Comitês Gestor de Piquet Carneiro e Quixeramobim e dos dois municípios seguintes da Experiência (Campos Sales e Salitre);
- Relatórios de Seminários, Reuniões, Intercâmbios e Oficinas para apoio a Construção Coletiva e fortalecimento de Cooperativas de Agricultores(as) Familiares (05 municípios do Plano), dentre os quais, os de Piquet Carneiro e Quixeramobim;
- Apresentações de Experiências Exitosas no Plano Piloto em Seminários Nacionais e Internacionais, demandados na sua maioria com a fase inicial da Experiência Piloto, abrangendo Piquet Carneiro e Quixeramobim;

- Documentos que se constituíram referência para a implementação do Plano do 1º município (Piquet Carneiro), influenciando fortemente no município que se seguiu (Quixeramobim) e naturalmente nos demais; Produtos do Seminário Avaliação da Governança Participativa e Prioridades para 2019, realizado no último dia 1º de fevereiro com Subgrupos dos 07 municípios, iniciando-se os trabalhos nas duas fases com Piquet Carneiro e Quixeramobim. Justifica-se portanto a Pesquisa Documental, diante da necessidade de tratamento analítico de forma sistematizada e continuada de farta documentação existente da Experiência, conforme dispositivos desta Proposta, fornecendo subsídios importantes à Pesquisa de Avaliação da Governança Participativa desenvolvida nos municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, na implementação do Plano Piloto de Preparação para as Secas.

1.7.2.3 Pesquisa Participante com as Instituições Participativas (IPs) do Plano Piloto

“A pesquisa participante procura auxiliar a população envolvida a identificar por si mesma os seus problemas, a realizar a análise crítica destes, e a buscar soluções adequadas. Desse modo, a seleção dos problemas a serem estudados são decididos pela população envolvida, que os discute com especialistas, não emergindo apenas da simples decisão dos pesquisadores”. (BOTERF, LE GUY. 1984, p.52).

Conforme citado anteriormente, o Modelo de Gestão Compartilhada da Plano Piloto de Preparação para as Secas, abrange Instituições Participativas (IPs) Multissetoriais, em nível Municipal (Comitês Gestor) em Piquet Carneiro e Quixeramobim, nos outros 05 (cinco) que integram a Experiência Piloto. Também na esfera estadual, através da Câmara Técnica do CEDR e indiretamente este próprio, o Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural. Em todas estas instâncias, participam representantes das Instituições Públicas (Municipais e Estaduais), Movimentos Sociais, Organizações Não Governamentais e das Associações Comunitárias locais dos(as) Agricultores(as) Familiares. Portanto, tratam-se de Fóruns ideais para o desenvolvimento de Pesquisa Participante tendo como foco a Avaliação da Governança Participativa desenvolvida nos municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, na Implementação do Plano Piloto Agropecuário

Municipal de Preparação e Resposta as Secas. Isto se justifica pela prática da participação iniciada por Consultores do Banco Mundial na fase de elaboração do Plano no 1º município de Experiência (Piquet Carneiro) e intensificada a partir do 2º (Quixeramobim) por meio da Metodologia formulada por equipe da Câmara Técnica do Estado, na Construção Coletiva do Plano de Quixeramobim e replicada para os outros 05 (cinco) da Experiência Piloto. A ambiência com o compromisso da Gestão Compartilhada, é traduzida através de reuniões mensais (até dezembro de 2018 e bimensais a partir de 2019) da Câmara Técnica Estadual com a participação de representações de cada um dos 07 (sete) municípios, por meio do Comitê Gestor Executivo Municipal. No dia 07 de junho deste 2019, ocorreu pois, a 35ª Reunião desta Câmara Técnica do CEDR (Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural).

Neste sentido foi realizado em 1º de fevereiro deste ano (2019), o Seminário de Avaliação da Governança Participativa do Plano Piloto de Preparação para as Secas e Planejamento das Prioridades para 2019 com a participação dos membros dos Comitês de Gestão de Piquet Carneiro e Quixeramobim, bem como dos outros 05 (cinco) municípios do Plano. Após apresentação dos princípios norteadores por parte dos Moderadores do Evento, cada Comitê reuniu-se por subgrupo, separadamente, respondendo conjuntamente num primeiro momento (período da manhã), perguntas chaves com foco na Governança Participativa, os Avanços, Retrocessos e Propostas de Melhorias. As respectivas apresentações foram feitas na plenária, seguindo-se de um debate propositivo, considerando-se os pontos em comuns e a peculiaridades de cada município. No período da tarde, trabalho similar com os 07 (sete) grupos por município, desta feita em cima das Prioridades para 2019, considerando-se os Eixos de Atuação do Plano, alertando-se para mais um ano com busca de novas oportunidades, diante de possibilidades de um cenário com restrições de recursos do Governo Federal para a Agricultura Familiar.

1.7.2.4 Técnicas de Entrevistas Focando nas Parcialmente Estruturadas

Com a realização do Estudo descrito na 1ª parte deste tópico em relação ao aprofundamento da temática da Participação (Conceitos, Elementos e Instrumentos) com o objetivo de gerar Estratégias Metodológicas e Técnicas de

Avaliação, além das Pesquisas, Bibliográfica, Documental e Participante, julgou-se fundamental a realização de Entrevistas Individuais nos municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim com os membros dos Comitês Executivos Municipais de Gestão dos Planos. Isto para se ter respostas com maior profundidade com detalhes da fase inicial de preparação dos dois Planos nos municípios, bem como da fase de Gestão Compartilhada, assim como clareza e precisão nos novos rumos. Optou-se por este público, devido participação na 1ª e acompanhamento da 2ª etapa dos dois Planos, no decorrer do recorte temporal definido. Também condizente com a Questão Central e Objetivos da Pesquisa, a construção de Entrevistas Parcialmente Estruturadas. Estas, dentro destas diretrizes, também pautadas pelos parâmetros chaves dos Pressupostos Metodológicos (Conceitos, Elementos e Instrumentos de Participação; Avaliação da Efetividade das Instituições Participativas dos Planos de Piquet Carneiro e Quixeramobim; Inclusão da temática geracional combinatória abrangendo as questões gênero e etnias na Pesquisa dos dois municípios, bem como aspectos cruciais em relação à participação e exclusão).

Portanto, teve-se a ciência de que esta escolha para Entrevistas Parcialmente Estruturadas, permite atualizar de forma plural os elementos para uma avaliação crítica, facilitando a visão das peculiaridades e do todo, principalmente diante da multidimensionalidade da questão da Governança Participativa, no âmbito do Plano Piloto dos dois municípios. Apesar desta técnica ser guiada por uma relação de pontos de interesse, permite flexibilidade ao pesquisador ir adequando os temas ao longo o processo, levando-se em conta distintas situações.

Considere-se também o embasamento teórico das Técnicas de Entrevistas descrito a seguir e principalmente os alertas em relação a preparação, desenvolvimento e consolidação deste instrumento:

A técnica de Entrevista caracteriza-se por um encontro entre duas pessoas ou mais com o objetivo de uma delas obter informações a respeito de determinado assunto, através de uma conversação de natureza profissional. Constitui-se num procedimento utilizado na investigação social para a coleta de dados ou para ajudar no diagnóstico ou ainda no tratamento de um problema de natureza social.

Principais objetivos da Entrevista: averiguação de fatos, determinação de opiniões sobre os fatos, determinações de sentimentos, descoberta de planos de

ação, conduta atual ou do passado, motivos conscientes para opiniões, sentimentos e condutas.

A Entrevista pode ser padronizada (estruturada) ou não padronizada (não estruturada). Poderá caracterizar-se ainda como: informal, focalizada, parcialmente estruturada ou totalmente estruturada. São fundamentais as medidas de preparação da Entrevista, tais como: Planejamento da Entrevista com base num objetivo a ser alcançado; Conhecimento prévio do entrevistado; Oportunidade da Entrevista, assegurando-se com antecedência de que será recebido; Condições favoráveis, garantindo ao entrevistado o segredo de suas confidências e de sua identidade; Contato com líderes, no sentido de obter maior alcance e diversidade das informações; Conhecimento prévio do campo para evitar perda de tempo com desencontros; e Preparação específica, organizando um roteiro ou formulário com questões importantes. Por fim, é importante a citação de diretrizes para uma entrevista bem sucedida: Contato inicial, estabelecendo uma relação de confiança com o entrevistado, explicar os objetivos da pesquisa, relevância e importância das suas colocações; Formulação de perguntas, as quais devem ser feitas de acordo com o tipo de entrevista; registro de respostas, que devem ser anotadas no momento da entrevista. O uso do gravador é ideal, se o informante concordar com a sua utilização; Término da Entrevista em clima de cordialidade e confiança, o qual deve ser mantido até o fim; e como requisitos complementares importantes, a validade, foco e clareza, relevância, profundidade e extensão.

1.7.2.5 Método Comparativo Misto

A área de abrangência inserida da Pesquisa no Território do Sertão Central, restrita aos dois municípios (Piquet Carneiro e Quixeramobim) com características básicas descritas anteriormente, reúne condições favoráveis para uma Avaliação Qualitativa através do Método Comparativo Misto proposto no livro do Ipea sobre a Efetividade das Instituições Participativas (IPs). Neste sentido, devem ser utilizadas no âmbito da participação, as temáticas desta Proposta (os conceitos, os elementos, os instrumentos metodológicos utilizados e de forma complementar o funcionamento das respectivas Instituições Participativas dos Planos), bem como os processos (Ideias Força da participação) e os possíveis efeitos das Avaliações nesta área.

Considerar, enfim, como parâmetros (Pressupostos Teórico Metodológicos), os dispositivos detalhados nesta Avaliação da Governança Participativa do Plano Piloto, no sentido de serem utilizados como ferramentas para uma investigação acadêmica dotada de uma visão crítica e imparcial, de formas que tanto as fragilidades como as fortalezas gerem possibilidades de desdobramentos que contribuam com o desenvolvimento compartilhado da Experiência com protagonismo da municipalidade no acesso com qualidade as Políticas Públicas da Agricultura Familiar.

Neste sentido, ainda conforme a fonte citada do Ipea, a Avaliação Qualitativa através do Método Comparativo Misto buscará combinar, as Instituições Participativas dos dois Planos como variáveis independentes e os seus resultados e impactos como variáveis dependentes. Esta Avaliação Qualitativa identifica-se com a metodologia de Estudos de Caso em cada um dos dois municípios. No geral, estas análises realizam pesquisa aprofundada sobre tipos específicos de IPs juntamente com as Estratégias desenvolvidas dos Planos Pilotos Municipais de Preparação para as Secas. Nesta situação, são obtidos ganhos significativos na compreensão do funcionamento e papel do objeto de estudo. Por esta razão, a principal estratégia de estudo adotada, trata-se da utilização de técnicas de pesquisa qualitativa, como entrevistas parcialmente estruturadas e grupos focais. Muito mais do que lidar com números e valores objetivos, as fontes constituem-se exatamente os indivíduos que não apenas fazem parte, mas principalmente constroem e estruturam, ao longo do tempo, o próprio processo. Entretanto como são utilizados casos específicos, pode-se dizer que a capacidade de generalização dos resultados obtidos tende a ser relativamente baixa. Variáveis diversas como aquelas de ordem contextual, não são passíveis de focalização. Por esta razão, não é possível afirmar que o funcionamento da Instituição Participativa sob determinado contexto será o mesmo sob outras realidades.

Por sua vez, na abordagem de estudo comparativo, seguindo-se a mesma fonte do IPEA, o principal modelo desenvolvido refere-se à comparação de casos, tomando por unidade de análise tanto os municípios como as Instituições Participativas (IPs). O presente estudo, enquadra-se pois na comparação entre os municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, considerando-se como variável padrão a existência de Instituições Participativas similares e no contexto da mesma

Estratégia do Plano Piloto de Preparação para as Secas (variável padrão). Difere da outra modalidade do modelo de comparação de casos, na qual permite-se a definição de parâmetros variáveis e elementos dimensionais diversos, como municípios, tipo de políticas, e tipos de IPs (pares contrafactuais).

Esta abordagem pode ser ampliada para um conjunto de técnicas e modelos convergindo para uma estratégia mista (método misto). Neste caso possível nos estudos comparativos de Piquet Carneiro e Quixeramobim, conforme descrito acima, contempla a adoção ao mesmo tempo, de análises de fundo comparativo e elementos que informem o funcionamento e/ou qualidade dos processos deliberativos. Este método gera um diferencial em relação à análise da efetividade das IPs, pois não se assume que a presença destas causa impacto, mas se pretende medir o impacto através do “grau de presença” delas. Isto apesar da complexidade reconhecida pelos autores da fonte mencionada, quanto à complexidade inerente à categoria “qualidade deliberativa”, principalmente em relação às limitações para obtenção de dados. Outro custo associado, refere-se à diminuição do valor amostral e conseqüentemente na capacidade de generalização dos resultados finais observados.

Diante da falta de consenso sobre o melhor tipo de modelo a ser utilizado, compreende-se que cada estratégia de avaliação se baseia em técnicas, focos e ações diferenciadas, o que gera vantagens e desvantagens. Por esta razão, avançando-se de forma científica, porém pragmática e com isenção, numa avaliação qualificada da efetividade da Governança Participativa dos dois Planos Municipais de Preparação para as Secas, abrem-se perspectivas para não só uma reflexão com profundidade, mas possibilidades de geração de lições que possibilitem caminhos sustentáveis.

2 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA EXPERIÊNCIA DO PLANO PILOTO MUNICIPAL NO CEARÁ

O Plano Piloto Agropecuário Municipal de Preparação e Resposta às Secas teve início no Estado do Ceará no decorrer do ano de 2014, sendo formulado inicialmente em Piquet Carneiro por técnicos contratados diretamente por parte do Banco Mundial com apoio da Unidade de Gerenciamento do Projeto São José da SDA. Assim, o Plano de Piquet Carneiro atinge 04 (quatro) anos em junho de 2019, complementando o horizonte temporal previsto.

A metodologia utilizada contemplou a elaboração de tabelas e apresentações, a revisão de aspectos legais, institucionais e operacionais nas três esferas de governo, que incidem principalmente na gestão de riscos das secas no município. Como parte deste processo, foram identificados os principais problemas que impedem uma eficiente e efetiva gestão de riscos das secas, através de um processo amplo de consulta, discussão, desenvolvimento de propostas e validações intermediárias com diferentes stakeholders incluindo: grupos de produtores agropecuários, suas associações e sindicatos, representantes das diferentes secretarias do município, representantes da APRECE, do Comitê da Seca do Ceará, da SDA e EMATERCE.

Antecedendo este processo, o Estado através da Unidade Gerencial do Projeto São José da SDA por meio de um amplo processo de discussão com técnicos da EMATERCE, das áreas afins da SDA e representantes dos Movimentos Sociais apresentou uma Proposta de pré-seleção do município de Piquet Carneiro ao Banco Mundial com base nos seguintes critérios, considerando-se como um piloto para a aplicação da nova metodologia: (i) vulnerabilidade média-alta em relação ao Índice Municipal de Alerta (IMA) trabalhado pelo IPECE, o qual visa medir a vulnerabilidade dos municípios cearenses em relação as questões climáticas, agrícolas e de assistência social; ii) baixo Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM 2010) também trabalhado no Estado pelo IPECE; iv) pequeno porte (por ser o 1º, facilitando a visibilidade do impacto da Experiência Piloto) e v) base social forte (articulação institucional intensa, assim como grupos sociais ativos, na sua maioria associações de agricultores familiares).

Foi utilizada pelo BIRD como referência para todos os municípios do Nordeste do Brasil, fazendo parte da Estratégia de Preparação para as Secas e

Resiliência as Mudanças Climáticas desenvolvida na época pelo Banco Mundial em parceria com o Governo Federal (Ministérios da Integração, Meio Ambiente e do Desenvolvimento Agrário por último e ainda a Agência Nacional das Águas) e o Governo do Estado do Ceará através da SDA.

Em junho de 2015 foi aprovada pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural (CEDR), a instalação da Câmara Técnica Estadual para apoiar a implementação compartilhada do Plano de Piquet Carneiro. Esta tem a finalidade principal de promover o suporte técnico estratégico, a partir das deliberações das reuniões mensais até dezembro de 2018. Neste período ocorreram 32 (trinta e três) reuniões. A partir deste ano de 2019, por decisão realizada no Seminário de Avaliação de 1º fevereiro, com estas reuniões passando a se realizarem bimensalmente, foram realizadas 35 (trinta e cinco) até junho deste 2019, mantendo-se calendário fixo até o último mês de dezembro. Esta Câmara Técnica é constituída formalmente por representações de Instituições afins do Governo do Estado e dos Movimentos Sociais, conforme discriminação a seguir: COMDEC e CMDS (nível municipal), APRECE, FUNCEME, SEPLAG, CEDEC, SDA (CODAF, COAPE, COCRED e UGPs dos Projetos São José e Paulo Freire), EMATERCE, SEMA, Movimentos Sociais (FETRAECE e MST) e SRH. Ao longo do tempo foram incorporadas outras Instituições correlatas à temática da seca e à medida que novos Planos foram sendo construídos de forma coletiva até o número de 07 (sete), os respectivos Comitês de Gestão Municipais Executivos (paritários) passaram automaticamente a fazerem parte deste Colegiado. Estes são responsáveis pelo Suporte Técnico Tático para as Associações Comunitárias dos(as) Agricultores(as) Familiares, responsáveis pelas ações operacionais do Plano. As agendas das reuniões da Câmara Técnica são condizentes com os objetivos e estratégias do Plano Piloto, adicionando-se fatos novos ocorridos com o desenvolvimento dos trabalhos intersetoriais. Logo depois, é repassada uma Ata com formato executivo, focando nas deliberações e subsídios para a Programação do mês e agenda da reunião seguinte.

No primeiro semestre de 2016, atendendo solicitação de representação do Banco Mundial foi apresentada e aprovada por esta Agência de Cooperação Bilateral e pelo Gabinete da SDA, a Proposta para ampliação da Experiência Piloto, com vistas a elaboração do Plano do 2º município (Quixeramobim), através de

parceria da Equipe do Estado com Consultores contratados pelo BIRD, de acordo com Estratégia Participativa acatada, concebida por parte de Comissão da Câmara Técnica Estadual. Adicionalmente, houve entendimento com BIRD para a partir deste 2º município, a Equipe do Estado ficasse responsável para replicação da Experiência em mais 05, abrangendo 04 Territórios dos mais vulneráveis as secas (Cariri Oeste, Sertões de Sobral, Vale do Curu e Sertões dos Inhamuns).

No período de 25 a 29 Julho e 03 de Agosto de 2016 ocorreu a Construção Coletiva do Plano de Quixeramobim. Utilizando-se a estratégia de não se aguardar pela Validação ou documento propriamente dito do Plano, o período de implementação neste município atinge 2 anos e 11 meses até junho de 2019. Este critério está sendo usado como horizonte temporal para os 05 Planos seguintes;

Em Dezembro de 2016, realizou-se a Validação do Plano de Quixeramobim, através de Oficina Participativa com todos os agentes envolvidos.

Finalizando este ciclo, de Junho de 2017 a abril de 2018, a equipe estadual replicou de forma gradativa e participativa a Construção Coletiva nos 04 Territórios, contemplando sequencialmente: Campos Sales e Salitre, respectivamente 26 a 30 de junho e 10 a 14 julho de 2017/Validações: 26 e 27 de março 2018); Sobral (fevereiro-2018/Validação: julho 2018); Irauçuba (Construção Coletiva/Validação - março-2018) e Tauá (Construção Coletiva/Validação - abril-2018).

2.1 MARCOS REFERENCIAIS DO PLANO PILOTO MUNICIPAL DE PREPARAÇÃO PARA AS SECAS NO CEARÁ

Condizente com a sua vinculação institucional, através de uma Câmara Técnica do Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural completando 20 anos neste 2019, que integra representantes de todas as Políticas de Agricultura Familiar do Estado nas três esferas da Federação, bem como dos Movimentos Sociais, portanto de natureza intersetorial, o Plano Piloto Municipal de Preparação para as Secas, faz parte do Subcomponente Gestão de Riscos e Desastres Naturais do Componente Inclusão Econômica da 1ª fase do Projeto São José III.

Neste sentido, tem como objetivo geral, reduzir a vulnerabilidade dos(as) agricultores(as) familiares, diante dos eventos de seca no município. Indica pois, o desenvolvimento de ações proativas frente as secas.

Dentro desta ótica, no decorrer da Experiência, são utilizadas fortemente as 07 (sete) ideias força, a seguir: i) Gestão de Riscos e não de Crises; ii) Construção Coletiva e Gestão Compartilhada; iii) Complementaridade das Políticas; iv) Protagonismo da Municipalidade; v) Ação e Reflexão em Comunhão com foco nos Resultados; vi) Fortalecimento das Vocações Locais; e vii) Corrida atrás do Curto Prazo e também dos Sonhos.

Neste aspecto, desde o nascedouro da Proposta de Implementação do Plano Piloto de Piquet Carneiro em junho de 2015, são utilizadas como pressupostos teóricos metodológicos complementares as seguintes Estratégias e Planos: Estratégia de Preparação para as Secas e Resiliência as Mudanças Climáticas (Banco Mundial, Governo Federal e Governo do Estado); Proposta de Governo os 7 Cearás, especificamente o Componente do Desenvolvimento Sustentável; Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário (2012 a 2015), o Plano de Convivência com a Seca (2015 a 2018) e ultimamente o Ceará 2050.

2.2 APRENDIZADO COM A METODOLOGIA PARTICIPATIVA INICIAL GERANDO A CONSTRUÇÃO COLETIVA DOS PLANOS PILOTOS MUNICIPAIS

Foi importante o aprendizado das consultas realizadas em conjunto com vários segmentos da Agricultura Familiar do primeiro Plano Piloto Municipal (Piquet Carneiro) desenvolvida por Consultores contratados com recursos próprios do Banco Mundial. Este aspecto foi fortalecido no segundo (Quixeramobim) com a Proposta formulada pela equipe da Câmara Técnica do Estado acatada por dois Consultores do BIRD, com vistas ao aprofundamento e ampliação da participação, desenvolvida em conjunto por ocasião da Programação correspondente, incorporando ainda multiplicadores do próprio município. A partir daí, a equipe da Câmara Técnica do Estado, consolidou uma metodologia própria, adaptável a realidade de cada município. Isto, através da Construção Coletiva de mais 05 (cinco) Planos com a participação de representantes das Associações por Região Comunitária, bem como das Organizações Governamentais e Não Governamentais da sede, abrangendo por

consequente, todos os agentes envolvidos e alcançando cem por cento do território do município. Com o relevante apoio do Projeto São José III da SDA, no financiamento da alimentação e diárias nos 06 (seis) últimos Planos, foram realizadas no decorrer de cada uma das Programações Semanais, de 08 (oito) a 11 (onze) Oficinas Participativas. Nestas, utilizando-se a Metodologia FOFA, foram realizadas análises das ambiências internas e externas, gerando Propostas priorizadas e agrupadas por Eixos de Atuação. Tudo com abordagem de Gestão de Riscos.

Ressalte-se que a primeira Oficina realizada em serviço para aprendizado da metodologia e visão macro dos problemas e alternativas de solução, teve como público todos os representantes das Instituições Públicas (municipais e do Estado) e das Organizações Não Governamentais. Adicionalmente, foi consensuada nesta ocasião, a Programação de Oficinas para todas as Regiões Comunitárias da área rural do município com os Moderadores (Multiplicadores) do próprio município com perfil para tanto, selecionados. A equipe do Estado se distribuiu em duas ou três equipes, com a atribuição de acompanhar e assessorar o processo em caso de necessidade. Na última Oficina do decorrer da Semana, denominada a de Consolidação, reuniu representações das anteriores, com vistas ao nivelamento e priorização dos produtos por Eixo de Atuação, bem como o fechamento com a pactuação do Comitê Municipal de Gestão do Plano.

É pertinente, também, registrar o apoio do Projeto São José III na contratação de uma Consultora para sistematizar os produtos das Oficinas e descrever os últimos 05 (cinco) Planos, após as respectivas Oficinas de Consolidação e/ou Validação com todos os agentes envolvidos por município.

2.3 O PROCESSO DA GESTÃO COMPARTILHADA DOS PLANOS MUNICIPAIS DE PREPARAÇÃO PARA AS SECAS DO CEARÁ

Todo o processo de Construção Coletiva dos Planos gera protagonismos das municipalidades no processo de implementação com supervisão estratégica da Câmara Técnica Estadual. Para desencadear este processo, facilitando a implementação das intervenções físicas, mesmo num cenário de restrições de recursos, devido desaquecimento das Políticas de Agricultura familiar por parte do

Governo Federal a partir de meados de 2016, a Comissão da Câmara Técnica promoveu ao longo do tempo com os 04 (quatro) primeiros municípios, Oficinas de Priorização e Acompanhamento das Ações dos Planos. Também apoiando a seguir, audiências com os 03 (três) Secretários e Dirigentes de vinculadas (Secretarias-chaves, do Desenvolvimento Agrário, Recursos Hídricos e do Meio Ambiente). As prioridades mencionadas abrangem, majoritariamente, os campos da Inclusão Econômica, Segurança Hídrica e a Questão Ambiental. Procura-se atrelar este tripé às áreas da Educação e da Cultura como atrativo para a Juventude Rural, combinando-se as temáticas de geração, gênero e etnias. Com relação aos 03 (três) últimos municípios, este processo encontra-se em andamento.

Em que pese ponderações fortalecendo o protagonismo municipal do Plano, verifica-se em parte dos municípios, a expectativa natural por intervenções físicas. Por esta razão, conforme linhas de atuação, a equipe da Câmara Técnica, embora restrita, tem intensificado, a partir de maio do ano passado, aos Comitês de Gestão Municipal. Levando-se em consideração o cenário citado com indefinição de recursos em grande parte das Políticas para Agricultura Familiar por parte da União, optou-se por um direcionamento alternativo em não promover ampliação no número de municípios do Plano, a partir do 2º semestre de 2018, favorecendo um acompanhamento maior dos 07 (sete) municípios do Plano. Desta forma, procurou-se dar uma atenção maior ao processo de acompanhamento das ações prioritárias previstas nos respectivos Planos.

2.4 INOVAÇÃO NAS PRIORIDADES DOS PLANOS MUNICIPAIS DE PREPARAÇÃO PARA AS SECAS DO CEARÁ COM FOCO NA JUVENTUDE RURAL: PROPOSTAS DE PARCERIAS COM AS UNIVERSIDADES PÚBLICAS, FUNCEME, EMBRAPA, EMATERCE E IFCE

A partir da realização do Seminário de Avaliação e Planejamento para 2019, foram retomadas as negociações com as Universidades Públicas (UECE e UFC), incorporando-se adicionalmente a UNILAB de Redenção (Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira), UVA (Universidade do Vale do Acaraú de Sobral) e entendimentos iniciais com a URCA do Crato (Universidade Regional do Cariri). Devido reconhecimento do cenário de dificuldades de recursos,

as Propostas em andamento com as Unidades da EMBRAPA (Fortaleza e Sobral) e o IFCE, serão reiniciadas numa fase posterior e de forma complementar as parcerias com as Universidades Públicas citadas acima em estreita articulação com a FUNCEME e EMATERCE.

Diante da indefinição do Contrato do Estado do Ceará com o Banco Mundial para a efetividade do Projeto São José IV ainda neste ano. Nesta retomada, a Coordenadoria da Câmara Técnica do Plano Piloto optou por uma parceria com a CODECE (Coordenadoria de Desenvolvimento Territorial, Cooperativismo, Comercialização e Economia Solidária) da SDA no Fórum de Integração da SECITECE (Secretaria da Ciência e Tecnologia e Educação Superior do Ceará). Pretende-se, por meio deste Fórum, a captação de recursos da FUNCAP (Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico). Por meio de reuniões semanais neste Fórum as Propostas com a Universidades Públicas estão sendo aprimoradas com as contribuições de representantes de outras instituições (SECITECE, NUTEC e SEDET), no Grupo Desenvolvimento e Inovação. Neste Grupo, estão sendo atualizadas, priorizadas e orçadas propostas em 03 (três) frentes detalhadas nas Planilhas anexas com a definição de Áreas Piloto no Contexto do Desenvolvimento Rural Sustentável e Inovação com foco no Cooperativismo Solidário, tendo como público prioritário os Jovens Rurais de forma combinatória, contemplando as temáticas de geração, gênero e etnias. Deve-se ressaltar que, na última reunião da Câmara Técnica, estas propostas foram validadas pelos integrantes deste Colegiado.

Assim, nos 04 (quatro) primeiros municípios do Plano Piloto (Piquet Carneiro, Quixeramobim, Campos Sales e Salitre) será realizado um processo com os Jovens Rurais tratados de forma combinatória, liderados por representantes da UECE juntamente com os da FUNCEME, EMATERCE, UNILAB, CODECE/SDA e Comitês Executivos Municipais. Conforme atribuições específicas e complementares descritas na Planilha da 1ª frente, o processo consiste na utilização orientada por Especialistas da UECE com os Jovens Rurais de um sensor destinado a medir o nível da umidade de áreas de pequenas irrigações, através de aplicativo de celular, com vistas a economia de água e de energia. Por meio deste mesmo aplicativo, utilização de informações meteorológicas localizadas acessadas no Portal da FUNCEME e a proposta de concentrar substituindo o WhatsApp a Consulta

Fitopatológica Virtual Agroecológica, por meio da UNILAB. O processo de capacitação, assessoria e acompanhamento integrado deste processo, através da CODECE focando no Cooperativismo através do PAA (Programa de Aquisição de Alimentos), EMATERCE e Comitês Executivos Municipais de Gestão.

Por sua vez, nos 03 (três) últimos municípios do Plano (Sobral, Irauçuba e Tauá) com o mesmo público (Jovens Rurais de forma combinatória), está em fase adiantada de construção no Fórum de Integração SECITECE, pesquisa-ação abrangendo o binômio principal desertificação-questão ambiental. Isto porque estes três municípios se localizam em 02 (dois) dos 03 (três) Núcleos priorizados no Plano de Desertificação do Estado do Ceará como correspondentes as Regiões com processo mais agravante de degradação do solo, dentro de um contexto em que 100% do Território do Ceará é enquadrado dentro da Área Suscetível a Desertificação no Brasil, conforme mapeamento da FUNCEME. Acrescente-se que, o município de Irauçuba pelo estágio avançado neste processo, foi o primeiro identificado no Núcleo do Meio Norte. É voz corrente no meio técnico que por este motivo, trata-se do único município no Brasil com um Plano Municipal de Desertificação. Denominado originalmente de Plano de Ação Municipal de Combate à Desertificação de Irauçuba – PAM Irauçuba. Elaborado pelo Instituto Cactos com apoio do Ministério do Meio Ambiente e Prefeitura Municipal. Também teve a colaboração de técnicos do Grupo Permanente de Combate à Desertificação – GPCD. Este Grupo coordenado pelo Governo do Estado através da SRH, congregou Instituições Públicas e da Sociedade Civil, inclusive com representação da Assembleia Legislativa. Nesta 2ª frente liderada por Professores da UFC em parceria com a FUNCEME, EMATERCE, UVA, CODECE/SDA e Comitês Executivos Municipais de Gestão, conforme atribuições complementares especificadas no anexo. Ressalte-se que a UVA participará dentro da sua expertise no processo de criação e fortalecimento do processo do Cooperativismo Solidário, nos municípios de Sobral e Irauçuba.

Quanto à 3ª frente anexada, apesar da fase embrionária das discussões, representa uma imensa potencialidade para o Cariri Oeste, através da Proposta dos Comitês Gestor dos Planos de Campos Sales e Salitre em fase inicial de diálogo com a URCA em torno de uma Rota de Turismo Ecológico, Cultural e Religioso.

Logo após o provável desfecho desta fase com a SECITECE através de recursos da FUNCAP, a perspectiva será intensificar este processo através da efetividade do Projeto São José IV até o 1º semestre do próximo ano. Dentro desta linha, atualizar com todos os agentes envolvidos do Plano Municipal de Preparação para as Secas as Propostas para ações complementares a 1ª fase da parceria com as Universidades, ações de Capacitação Profissional correlatas as experiências para os Jovens Rurais, através do IFCE (Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará) com Estruturas Regionais mais próximas dos 07 (sete) municípios do Plano. Trata-se de um Instituto da maior importância, ampliando perspectivas para os Jovens Rurais, de forma combinatória, nas áreas da educação superior, básica e profissional, pluricurricular e multicampi, com atuação no Ceará. Dentro deste contexto, fazer um mapeamento prévio e também buscar diálogo com a Secretaria de Educação, tendo em vista um universo significativo de 122 (cento e vinte e duas) Escolas Estaduais de Educação Profissional (EEEP) do Ceará.

Dentro desta mesma linha, em uma 2ª etapa, retomar discussões com as Unidades da EMBRAPA de Fortaleza e Sobral. A primeira com uma linha de trabalho promissora com 03 (três) variedades de Algodão seguintes, as quais justificam a implantação de Unidades Demonstrativas nos municípios do Plano: Orgânico, Agroecológico e Colorido. Quanto a EMBRAPA de Sobral (Centro Nacional de Ovinos e Caprinos), a qual demonstra a importância estratégica só pelo nome, dispõe de uma Experiência denominada Sistema de Alerta Precoce. Tem tudo a ver com a Experiência do Plano Piloto Municipal de Preparação para as Secas, devido consistir num Processo de Monitoramento do Pasto Nativo da Caatinga. Nosso maior bioma, rico pela sua diversidade e resistência, mas ainda em processo de degradação, ao invés da utilização devida de suas potencialidades.

2.5 AÇÃO DIFERENCIADA DO PLANO MUNICIPAL DE PREPARAÇÃO PARA AS SECAS DO CEARÁ NO APOIO A CONSTRUÇÃO PARTICIPATIVA DE COOPERATIVAS DE AGRICULTORES (AS) FAMILIARES

Trata-se de um processo em andamento nos municípios de Campos Sales e Salitre. Após debates com Especialistas da FETRAECE (Federação dos Trabalhadores da Agricultura do Ceará) e OCB (Organização das Cooperativas do

Brasil, Seção do Ceará) em reunião ordinária da Câmara Técnica foi realizado um Seminário em Campos Sales abrangendo representantes dos dois municípios citados. Como principal encaminhamento, foi possível viabilizar um Intercâmbio com uma representação plural dos dois municípios, totalizando quase 40 (quarenta participantes), que se deslocaram para num período de 02 (dois) dias conhecerem as experiências bem sucedidas de Cooperativas de Agricultores Familiares em Senador Pompeu (COSENA) e COPERVALE (Cooperativa do Vale da Forquilha) de Quixeramobim. Foi otimizada viagem para discussão desta temática aliada às experiências práticas visitadas na 28ª reunião da Câmara Técnica, realizada no dia seguinte da última visita (08 de junho de 2108). Ressalte-se que, por iniciativa própria, membros do Comitê Gestor de Piquet Carneiro participaram destes Intercâmbios, bem como da reunião correspondente da Câmara Técnica em Fortaleza. Informações dos (as) Coordenadores(as) dos três Comitês Municipais de Gestão dão conta da posição atual da Construção participativa das Cooperativas dos Agricultores(as) Familiares. Em Salitre, a informação é que a Cooperativa foi constituída e está em fase de consolidação. Em Campos Sales e Piquet Carneiro o processo se ressentia de um apoio de um Especialista nesta área.

Fortalecendo este processo, equipe estadual do Plano Municipal de Preparação para as Secas, desenvolveu uma parceria com a EMATERCE, no sentido da realização nestes municípios da Certificação Orgânica Agroecológica, na modalidade OCS (Organização de Controle Social). Foi realizada nestes 03 (três) municípios (Campos Sales, Salitre e Piquet Carneiro), e também em Irauçuba com Cooperativa de Agricultores Familiares já constituída com apoio do Projeto Paulo Freire. A Programação é no sentido de todos os municípios da Experiência Piloto do Plano passarem por este processo de consolidação do Cooperativismo de Agricultores (as) Familiares atrelado à agregação de valor com a Certificação Orgânica Agroecológica. Novas parcerias com acompanhamento contínuo são necessárias para solidificar este processo.

2.6 CENÁRIO ATUAL E PERSPECTIVAS DO PLANO MUNICIPAL DE PREPARAÇÃO PARA AS SECAS DO CEARÁ

Diante do cenário atual de escassez de recursos do Governo Federal para a Agricultura Familiar no Estado desde meados de 2016, e comprometimento do Projeto São José III nos últimos 02 (dois) anos com outras prioridades, verificou-se uma realidade na qual as fontes alternativas de recursos do Estado, ficaram cada vez mais concorridas.

Por esta razão, o primeiro município do Plano (Piquet Carneiro) foi o mais bem aquinhado em relação aos 06 (seis) que se seguiram. Nos 03 (três) últimos, cujo processo de discussão para formulação foi concluído em abril do ano passado (2018) teve este efeito de forma mais acentuada. Entretanto, de conformidade com as prioridades acordadas para o 1º ano de um horizonte temporal de 04 (quatro) anos para os 07 (sete) Planos da Experiência Piloto, a partir de maio de 2018, a Comissão da Câmara Técnica Estadual vem intensificando apoio estratégico aos Comitês Executivos Municipais correspondentes, apresentando alternativas diferenciadas de acesso às Políticas Públicas. No Seminário de Avaliação e Planejamento para 2019 realizado em 1º de fevereiro deste ano, foi aprofundada esta questão em duas frentes. Maior seletividade nas prioridades, inclusive sendo repassada uma Planilha com a situação de recursos de Projetos da SDA, SRH e SEMA. Foram repassadas na ocasião, algumas possibilidades, representando outras janelas de oportunidades em relação ao convencional, tais como: FEDAF (Fundo Estadual de Desenvolvimento da Agricultura Familiar), FECOP (Fundo Estadual de Combate a Pobreza), Fonte do Estado através dos MAPPs (Monitoramento e Acompanhamento de Projetos Prioritários), Emenda Parlamentares com apresentação dos Planos pelos Comitês Executivos nas Câmaras Municipais, Contrapartidas da municipalidade, Editais de Chamadas Públicas, Projeto Malha D'Água e Contrato de Gestão da SDA com os Agropolos (ações de Capacitação, Seminários, Intercâmbios e eventos correlatos). Além destas possibilidades, fato ocorrido no primeiro semestre deste ano sobre o entendimento entre o Estado e o Banco Mundial, no sentido da efetividade do Projeto São José IV (US\$ 150 milhões para um período de 04 anos) antes prevista para 2020, antecipada para o 2º semestre deste ano de 2019.

Adicionalmente, oportunidades com outras Secretarias Estaduais parceiras, como por exemplo: SRH (Secretaria de Recursos Hídricos), SEMA (Secretaria do Meio Ambiente), SECITECE (Secretaria da Ciência e Tecnologia), SECULT (Secretaria da Cultura) e SETUR (Secretaria do Turismo). Estas duas últimas, ideais para Projetos no campo das temáticas abrangendo geração, gênero e etnias. Com este público, no segmento anterior foram relatadas resumidamente as Propostas com as Universidades Públicas e parceiros correlatos (FUNCEME e EMATERCE), as quais estão em fase adiantada de discussão no Fórum de Integração da SECITECE, com vistas a captação de recursos da FUNCAP.

Discutiu-se também disponibilidade de recursos de Capacitação para Intercâmbios criativos nas áreas seguintes: Meio Ambiente, práticas de resiliência as secas, reuso de água, Cooperativismo, Agroecologia, Experiências exitosas com jovens, mulheres e Grupos Tradicionais, bem como iniciativas locais de Comunicação Digital. Adicionalmente, possibilidades para continuidade com a parceria com a EMATERCE realizada em 04 municípios do Plano na área de Certificação Orgânica Agroecológica se estender para a totalidade dos 07 (sete) municípios. Nesta mesma linha, logo após o fechamento da 1ª etapa do ciclo de Propostas com as Universidades Públicas no Fórum SECITECE, a retomada das discussões das Propostas de parcerias com o IFCE e Unidades da EMBRAPA de Fortaleza e Sobral.

Por sua vez, mesmo neste cenário de escassez de recursos financeiros, verificam-se nos municípios, 07 municípios do Plano, ganhos no desenvolvimento dos processos, vez que estão sendo desenvolvidos de forma planejada e plural, por meio de ações proativas. Dentre estas ações, merecem destaque: melhoria na gestão dos Projetos de Abastecimento de Água existentes e ampliação da prática de armazenamento de reservas estratégicas de forragens para o período de das estiagens prolongadas e realização de Feiras da Agricultura Familiar.

É importante ressaltar, que diante deste cenário, foi adiada a estratégia de ampliação do número de municípios do Plano, optando-se por concentrar esforços no apoio estratégico aos Comitês Executivos Municipais dos 07 (sete) com experiências em andamento. Dentro desta linha, nova Proposta foi apresentada na última Missão do Banco Mundial realizada no início deste ano de 2019, no sentido de ser realizada uma ampliação moderada e ocorrer apenas nos dois anos

seguintes (2020 e 2021). Isto através de uma nova metodologia com abordagem Territorial e não mais pontualmente por município. Nesta, desenvolvida com quadros dos próprios municípios das Instituições Públicas e dos Movimentos Sociais, selecionados criteriosamente e com processo seletivo de capacitação em serviço, passando a atuar na qualidade de Multiplicadores do processo, com acompanhamento em momentos chaves por parte de equipe estadual.

2.7 AS EXPERIÊNCIAS DAS GOVERNANÇAS PARTICIPATIVAS DESENVOLVIDAS EM PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM COM BASE NO TRATAMENTO ANALÍTICO DAS ENTREVISTAS

Considerando-se os desdobramentos dos tópicos chaves do 1º Capítulo, tais como a delimitação do objeto com a questão central, os objetivos (geral e específicos), os pressupostos teóricos metodológicos e as estratégias com técnicas de avaliação com foco na Governança Participativa, concluiu-se pela adequação da pesquisa qualitativa para este estudo, conforme detalhado anteriormente, através da realização de Entrevistas Parcialmente Estruturadas. A partir daí, definidas as formas de Estudos utilizadas no decorrer deste trabalho acadêmico, tais como: as Pesquisas das seguintes naturezas: Bibliográfica, Documental e Participante. Ademais, diante da abordagem qualitativa da Pesquisa, principalmente tendo-se em vista o foco da categoria multissetorial da participação, no âmbito do tópico referente aos pressupostos teóricos metodológicos, foi feita uma descrição anterior de uma investigação sobre a diversidade dos seus conceitos, elementos e instrumentos. Com efeito, permitiu-se, a seleção criteriosa da área de abrangência para ênfase do Estudo em Piquet Carneiro e Quixeramobim, abrangendo o recorte temporal para o período de junho de 2015 a junho deste ano de 2019, considerando-se ainda o ano de 2014 em relação à formulação do Plano no 1º município. Este Estudo citado resultou em subsídios para a construção de uma técnica de entrevistas parcialmente estruturadas nestes 02 (dois) municípios, utilizando-se como grupo focal os Comitês Executivos Municipais do Plano. Neste sentido, diante do objetivo geral da pesquisa, centrado na Avaliação da Governança Participativa desenvolvida nestes dois municípios, no contexto da Experiência do Plano de Preparação para as Secas do Ceará, neste capítulo, serão trabalhados, tendo-se como referência maior a

consolidação das Entrevistas realizadas destes dois municípios, essencialmente com os membros dos Comitês Executivos Municipais de Gestão.

Assim, em Piquet Carneiro foram realizadas entrevistas com os 04 (quatro) membros do Comitê Gestor Executivo Municipal, constituído após a fase de implementação do Plano, a partir de junho de 2015 por representantes das Instituições Públicas (Secretaria de Agricultura Familiar e EMATERCE) e dos Movimentos Sociais (Federação Municipal das Associações Comunitárias e Sindicato dos Trabalhadores Rurais). Por ocasião de reunião antecedendo a realização das entrevistas em campo com os membros dos Comitês Executivos dos 02 (dois) municípios, ocorreu uma solicitação da representação de Piquet Carneiro, no sentido do Prefeito atual também ser entrevistado. A justificativa apresentada foi devido na época da preparação do Plano (2014) neste município e início da implementação (parte do segundo semestre de 2015), o mesmo ter participado ativamente do processo, na qualidade de Secretário Municipal de Agricultura Familiar. O consenso foi considerar este acréscimo, mas também incluindo o Presidente da Câmara como um 6º entrevistado representando o Legislativo municipal, levando-se em conta também, o mesmo critério de participação desempenhada também por este último, no desenvolvimento da estratégia inicial do Plano.

Quanto ao município de Quixeramobim, por não ter ocorrido o fato descrito em ambos os casos, manteve-se o foco das entrevistas com os 04 (quatro) integrantes do Comitê Gestor Executivo, paritário entre integrantes das Instituições Públicas (Municipais e Estaduais) e Movimentos Sociais.

A Entrevista anexa embora flexível, utilizada nos 02 (dois) municípios, dividiu-se em dois momentos contínuos. O 1º abrangeu 03 (três) perguntas sequenciadas, sendo as duas iniciais respectivamente sobre as fases de Preparação do Plano e a de Implementação. Nestas duas situações, em linhas gerais foram feitas perguntas iniciais sobre como se desenvolveu a etapa de elaboração e como vem se dando o processo de implementação do Plano. Também em cada caso, os Progressos, Retrocessos e Propostas de Melhorias. Além disso, em cada uma delas, indagações sobre representações de segmentos ligados à agricultura familiar se participaram ou não do processo. Em caso de não participação, quais as Propostas para Inclusão. No âmbito da segunda sobre a questão referente à implementação do

Plano, adicionalmente além da indagação de participação ou não de segmentos da agricultura familiar neste processo, também foi feita pergunta se a realidade do município (contexto) facilitava ou não o trabalho do Comitê Gestor Municipal. Em caso negativo ou parcialmente, qual (is) a(s) Proposta(s) para superação. Uma 3ª pergunta desta etapa inicial, solicitou se haviam ocorrido ou não ações no município sob a influência do Plano. Em caso positivo, uma nova pergunta para citar quais.

No 2º Momento também com 03 (três) questões básicas. A 1ª apresentando opções para o próprio entrevistado assinalar alternativas em ordem decrescente sobre a qualidade do funcionamento do Modelo de Gestão Compartilhada do Plano, abrangendo tanto o Comitê Gestor Executivo Municipal como a Câmara Técnica Estadual. Um subitem com alternativa em branco e mais um 3º com a visão do Entrevistado sobre a(s) Proposta(s) de Melhoria da Gestão Compartilhada do Plano, no caso de restrições indicadas. Na 2ª questão, também variadas opções sobre a opinião do entrevistado (ele próprio assinalando e rubricando de imediato) a respeito da Experiência do Plano no acesso aos Projetos Prioritários. Uma alternativa adicional para mais uma resposta, caso necessário. Na 3ª e última indagação, qual (is) a(s) Proposta(s) do Entrevistado para o Comitê e Organizações Comunitárias do Município, ter acesso com rapidez e qualidade aos Projetos Prioritários do Plano Piloto Municipal.

2.8 CONSOLIDAÇÃO DAS ENTREVISTAS DE PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM

Todas as respostas foram anotadas com fidelidade e as questões optativas assinaladas e rubricadas pelo próprio entrevistado, representando insumo para a consolidação das informações prestadas, com vistas ao tratamento analítico, que se segue. Não foi feita a opção por gravação das entrevistas, devido acentuado risco de inibição em relação às respostas, considerando-se nos municípios a proximidade com o poder local, bem como cultura do cotidiano. Entretanto, as entrevistas foram acordadas previamente com os membros dos dois Comitês Gestor por meio de duas reuniões específicas em separado e com a devida antecedência. Também comunicação sistemática para as devidas confirmações, antes da viagem, o que facilitou os preparativos, gerando uma relação de confiança mútua e

transparência. Apesar disto, teve-se o cuidado da preparação dos Termos de Consentimento Livre e Esclarecido anexos, estabelecendo-se as bases e condições para as entrevistas. Nos dois municípios, individualmente com todos os entrevistados, foi lido logo após as confirmações dos objetivos e modalidades dos processos, bem como compromisso com o retorno do trabalho. Somente após este momento inicial com a assinatura deste Termo por parte do entrevistado, foi dada sequência ao processo.

Neste sentido, devido os preparativos terem ocorrido na base do diálogo e com antecedência, as entrevistas foram realizadas tanto em Piquet Carneiro como em Quixeramobim, de forma satisfatória, de acordo com o planejamento realizado em conjunto.

3 PERCEPÇÕES DOS ENTREVISTADOS (PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM) E TRATAMENTO ANALÍTICO DAS RESPOSTAS CONSOLIDADAS

3.1 DESENVOLVIMENTO DAS ETAPAS DE ELABORAÇÃO DOS PLANOS DE PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM

3.1.1 Piquet Carneiro

Em relação à etapa da elaboração do Plano Piloto Municipal de Preparação para as Secas de Piquet Carneiro, desenvolvido no decorrer do ano de 2014, os passos descritos a seguir, constituíram-se produtos das entrevistas, após a sistematização e consolidação. Inicialmente Consultores contratados diretamente pelo Banco Mundial acompanhados por técnico da UGP do Projeto São José III da SDA realizaram visita ao Poder Público Municipal representado pelo Prefeito e Secretário de Agricultura Familiar.

Na ocasião, expuseram os objetivos do Plano, bem como a metodologia a ser desenvolvida, através de Consultas aos principais agentes envolvidos. Dentro do contexto da Gestão de Riscos para redução das vulnerabilidades das secas, foram realizadas de forma intercalada pelos Consultores com apoio da Secretaria Municipal de Agricultura Familiar, visitas e reuniões (aproximadamente 06), contando com a participação de representantes de Instituições Públicas, Movimentos Sociais e das Associações Comunitárias.

Dentre as reuniões realizadas, nas mais amplas, participaram representantes de cada um dos 04 (quatro) Distritos do Município, da EMATERCE, Secretaria Municipal de Agricultura, Sindicato dos Trabalhadores Rurais, Federação das Associações Comunitárias, Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável (CMDS), Secretarias Municipais, Câmara Municipal e Igreja. Nestas ocasiões foram levantados os principais problemas no contexto da Preparação e Convivência com as Secas, bem como discussão de Propostas, notadamente dando ênfase a questão hídrica. A justificativa foi o histórico das secas instaladas no município de 2012 a 2014. Neste aspecto, detalhando-se o tipo de intervenção hídrica, avançando-se também para questões relativas ao escoamento da produção, através da construção

de estradas. A Consultora responsável pela sistematização das informações do Plano participou destes eventos. Posteriormente em conjunto com outro Consultor Internacional, ambos promoveram a apresentação do Plano no Gabinete do então Secretário da SDA, no mês de dezembro de 2014. Este 2º Consultor também antecipou questões referentes à implementação do Plano. Estas foram aprofundadas por meio da Câmara Técnica Estadual do Plano Piloto vinculada ao CEDR da SDA, instalada a partir de junho de 2015, resultando em Oficinas e Seminários posteriores no município. Com o desenvolvimento deste processo foi eleita a Comissão Gestora Provisória do Plano com composição paritária, entre as Instituições Públicas e os Movimentos Sociais. A consolidação dos depoimentos dos entrevistados em relação à metodologia e o produto com o Plano Piloto Agropecuário de Preparação para as Secas de Piquet Carneiro, é concluído com uma frase clara em relação a importância deste instrumento de Planejamento, mesmo sem fonte própria de recursos financeiros: “Com o Plano em mãos, o município fica fortalecido. Torna-se uma ferramenta.”

3.1.2 Etapa de Elaboração em Quixeramobim

Inicialmente a partir de junho de 2016, a equipe da Câmara Técnica do Plano Piloto realizou reuniões preparatórias com representantes de todos os segmentos da Agricultura Familiar deste Município, tendo em vista a necessidade do levantamento das informações básicas, bem como planejamento em conjunto da Programação a ser desenvolvida a partir de uma Proposta Metodológica formulada por Comissão deste Colegiado Estadual. Também a equipe da Câmara Técnica desenvolveu articulações com dois Consultores do Banco Mundial, contratados com recursos próprios do Banco Mundial para a Experiência de Quixeramobim em parceria com o Estado. Estes, um Internacional da Nicarágua, Especialista em Gestão de Riscos e outra Nacional com vínculo na Universidade Federal do Ceará, dentre outros participaram do processo de elaboração do Plano de Piquet Carneiro. Precederam estas articulações, a realização de 03 (três) Vídeo Conferências entre a referida equipe do Estado e representação do Banco Mundial (Coordenada pelo então Gerente do Projeto São José por parte do BIRD juntamente com os dois consultores citados). Neste processo, ficou acordada a ampliação da Experiência do

Plano Piloto Municipal de Preparação para as Secas para mais 05 (cinco) municípios, conforme critérios já descritos, a partir do 2º (Quixeramobim), sendo referendada na íntegra pelo Gabinete do Secretário da SDA. A estratégia foi no sentido deste ser construído coletivamente a partir da metodologia mencionada, intensificando-se a questão da Participação com todos os Agentes da Agricultura familiar deste município, abrangendo representações das Instituições Públicas (Municipais e Estaduais), Organizações Não Governamentais, Movimentos Sociais e Associações Comunitárias dos Agricultores (as) Familiares. A Proposta Metodológica Final amadurecida com as representações de todos os segmentos da Agricultura Familiar de Quixeramobim foi acatada pelos representantes do Banco Mundial. Com efeito, a Programação neste município, foi desenvolvida em conjunto por representantes do Estado (Câmara Técnica), do BIRD e da municipalidade. Outro entendimento relevante foi no sentido de que com o aprendizado de Piquet Carneiro e a consolidação da Experiência no 2º município (Quixeramobim), a partir de então a Equipe Intersetorial da Câmara Técnica do Estado daria continuidade ao apoio técnico no acompanhamento dos dois primeiros municípios, bem como no desenvolvimento dois 05 (cinco) posteriores.

A partir daí, o desenvolvimento da Programação das Oficinas para a Preparação do Plano de Quixeramobim, no período de 25 a 29 de julho de 2016, descrita neste tópico. Conforme consolidação anexa das respostas dos 04 (quatro) entrevistados, “foi feita a Regionalização por Bacia Hidrográfica (03), aglutinando 07 (sete) Regiões Comunitárias, abrangendo os 12 (doze) Distritos”. Estas Regiões Comunitárias constituíram-se a base da participação, através de representantes de todas as Associações Comunitárias em funcionamento nestes Territórios. Com um levantamento inicial de quantidade superior a 200 (duzentas) Associações no Cadastro da Federação Municipal de Associações e do MST, chegou-se após apuração em conjunto, incluindo-se representantes dos Distritos a um total de 185 (cento e oitenta e cinco) em funcionamento. Assim, julgou-se relevante para haver capilaridade na comunicação de toda Programação, esta ser iniciada com uma grande reunião na semana posterior, congregando todos os Presidentes das 185 (cento e oitenta e cinco) Associações Comunitárias em funcionamento junto com os demais representantes de todos os segmentos do município ligados à Agricultura Familiar. Esta reunião ocorreu com sucesso e teve uma participação um pouco mais

acima de 200 representantes. Teve como objetivo principal a apresentação dos objetivos do Plano, a metodologia participativa de construção e a Programação Semanal, a ser desenvolvida com a realização de 09 (nove) Oficinas Participativas, indicando respectivos locais e datas.

É feita a transcrição oriunda da consolidação das entrevistas para a sequência desta Programação Semanal após a grande reunião com representantes de todas as Associações Comunitárias dos (as) Agricultores (as) Familiares do município, conforme o seguinte depoimento: “Esta Programação foi composta por 03 (três) tipos de Oficinas, sendo a 1ª na sede com Multiplicadores, abrangendo representantes das Instituições Públicas (Município e Estado), dos Movimentos Sociais e das 07 (sete) Regiões Comunitárias. Na 2ª modalidade, com a realização de 07 (sete) Oficinas respectivamente, nas 07 (sete) Regiões Comunitárias. Esta Programação foi encerrada na sexta-feira com a Oficina de Consolidação reunindo representantes das Instituições Públicas (Município e Estado), dos Movimentos Sociais e das 07 (sete) Regiões Comunitárias. Permitiu integração. Envolvimento das comunidades, dos Assentamentos, das Instituições, abrangendo todas as Associações Comunitárias. Integração muito boa”. Outro depoimento ilustra os efeitos da metodologia utilizada: “Não houve antes uma mobilização maior no nosso município, principalmente com o tema da seca, forte na época”.

Dando continuidade com mais um depoimento: “Foi através da participação efetiva das lideranças comunitárias e entidades governamentais. Daí surgiu um Plano, composto de 113 páginas no 2º semestre de 2016”. Em dezembro deste ano, foi realizada uma ampla e participativa Oficina de Validação do Plano, gerando com os ajustes a versão final.

É importante ressaltar que antes do Plano ser descrito e formatado pela Consultora contratada pelo Banco Mundial, foi promovida pela Equipe da Câmara Técnica Estadual, uma Oficina de Validação em dezembro de 2016 em Quixeramobim, reunindo os representantes citados de todos os segmentos da Agricultura Familiar que participaram de todo o processo. Na ocasião, foram feitos ajustes e complementos importantes incluídos na versão definitiva do Plano.

3.2 NA VISÃO DOS ENTREVISTADOS: AVANÇOS, RETROCESSOS E PROPOSTAS DE MELHORIAS EM RELAÇÃO À PARTICIPAÇÃO NAS FASES DE ELABORAÇÃO DOS PLANOS DE PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM

3.2.1 Piquet Carneiro

Todos os 06 (seis) entrevistados foram unânimes em colocar que ocorreram avanços em relação à categoria da participação no processo de elaboração do Plano Piloto Municipal de Preparação para as Secas do município. Fazem um destaque como avanço principal desta fase, a participação dos representantes das comunidades, das Instituições Públicas e dos Movimentos Sociais. Na consolidação dos depoimentos merece destaque uma das afirmações, segundo a qual, “não teve viés político”, sendo o processo da participação fortalecido, evoluindo para uma cultura local. Dentro desta mesma linha, o reconhecimento de ser “muito positivo o chamamento da Sociedade Civil para participar”. Desta forma, “ocorrendo a abertura na participação com anseios, críticas e Propostas.” Neste processo, “a realização de etapas bem definidas”. Ainda, “despertou que o município estava sendo observado para a construção de um Plano para as Secas com saídas tanto para a atualidade como para o futuro, principalmente sendo discutido na época da seca”. Assim, “apesar dos sete anos de secas, o Plano ajudou a avançar no combate a seca. Teve um norte para trabalhar... Perfuração de poços profundos com as instalações, Sistemas de Abastecimento de Água e as Torres Meteorológicas”. Ademais, “centralizou informações para a partir daí, buscar de forma organizada, o que precisava ser feito, necessário implementar”. Portanto, ir em frente “com respaldo do Plano como instrumento para conseguir recursos”.

Com relação aos retrocessos no contexto da participação, 03 (três) dos entrevistados colocaram não ter havido. Um destes citou: “ao contrário, facilitou o acesso as políticas de combate a seca.” Por sua vez, os outros 03 (três), em contraponto, colocaram todos eles como retrocesso a questão do tempo. Argumentaram em linhas gerais, tanto a morosidade nos retornos como a necessidade de um tempo maior do que o verificado no município. Outra questão levantada como retrocesso por 02 (dois) dos 03 (três) entrevistados restantes

referiu-se ao momento de Validação do Plano. Um deles colocou: “Também ocorreu a necessidade de uma Oficina de Validação com todos os agentes, depois do Plano concluído”. E quanto ao outro, citou: “Não participei de reunião em Piquet Carneiro para conhecer o que ficou definido no Plano”.

Referindo-se as Propostas de Melhorias em relação à participação na etapa de elaboração do Plano Piloto Municipal de Piquet Carneiro, uma primeira recomenda “envolver mais os agricultores. Descer mais ainda para a base porque escutar os agricultores é diferente de escutar apenas suas lideranças”. A pertinência de uma 2ª Proposta em relação à participação na elaboração de futuros Planos Municipais: “também nas outras experiências, prever a etapa de validação com todos os agentes do Plano concluído”. Ainda nos novos municípios da Experiência, “manter abordagem com toda a sociedade, mostrando os erros e acertos de Piquet Carneiro”. A importância de “fazer em Piquet Carneiro uma avaliação com todos para saber o que avançou”. O acesso às Políticas Públicas foi colocado por um dos entrevistados: “foco nas ações imediatas. Por exemplo, na questão dos poços profundos. Além da perfuração do poço, a instalação, a gestão, a ampliação de cisternas, bem como a questão da produção, considerando-se também as perspectivas de futuro.” E finalizando, Proposta de um dos entrevistados inserida na Consolidação, que incentivará o processo da participação e motivação em relação à fase de elaboração e implementação dos Planos, no sentido do Estado facilitarem audiências públicas para agilizar o acesso as Políticas.

3.2.2 Quixeramobim

Todos os 04 (quatro) entrevistados responderam afirmativamente que em relação à participação ocorreram avanços no processo de elaboração do Plano de Quixeramobim. O leque de avanços na elaboração do Plano, tendo-se a participação como referência, compreendeu as seguintes áreas: descentralização e participação, produto alcançado e desdobramento imediato.

No que se refere à descentralização e participação, os seguintes depoimentos iniciais da consolidação das respostas dos entrevistados demonstram avanços significativos: “representação muito boa do município”; “envolvimento de todas as Instituições Públicas e Movimentos Sociais”; “Levantamento prévio com

informações complementares junto às Instituições envolvidas”. Dando sequência aos avanços nestes dois aspectos: “União de Instituições e Movimentos Sociais”; “participação da equipe do Banco Mundial”; “Propostas trazidas pelas comunidades”; “participação, entusiasmo e interesse da Administração Municipal”, nesta fase de Construção Coletiva do Plano de Quixeramobim.

Finalizando nesta área do binômio, descentralização e participação, um depoimento ilustrativo do processo metodológico utilizado: “a interação entre cidade e campo, Entidades da Sede e dos Distritos, bem como Associações e o Poder Público. Bem participativo, partindo da base mesmo. As maiores aspirações da população rural estão contempladas no Plano”.

Registre-se, também, participação diferenciada de segmentos de Jovens do município, condizente com os depoimentos que se seguem: “aceitação muito boa dos jovens das Escolas do Município, Escolas Profissionalizantes e FATEC”; “participação dos jovens estagiários da Secretaria Municipal de Agricultura, no Sindicato dos Trabalhadores Rurais e Movimento dos Sem Terra”.

Citados também como avanços em relação à participação na elaboração do Plano de Quixeramobim, os produtos alcançados, como por exemplo, a Oficina de Validação e o próprio Plano resultante, classificados da seguinte forma numa das respostas dos entrevistados: “apresentação na Oficina de Validação do retrato do município e Propostas Diferentes de cada uma das 07 (sete) Regiões Comunitárias foram consolidadas, dentro do contexto da Preparação para as Secas, com ações de curto, médio e longo prazos”.

Encerrando este item, apresentado como avanço da metodologia participativa da construção do Plano de Quixeramobim, desdobramentos imediatos com a criação de equipe para elaboração de Projetos Prioritários, enfatizando os 03 (três) Eixos Principais: Segurança Hídrica, Produção e Meio Ambiente. Esta medida resultou na elaboração de 04 (quatro) Projetos, nas áreas de Abastecimento de Água, Barragem e Reuso de Água. Dentre outros desdobramentos desta fase relacionados com a participação, merece destaque o Modelo de Gestão Compartilhada do Plano de Quixeramobim. Dentro desta linha, foi realizada uma pactuação dentro deste processo para a realização de reuniões mensais de um Conselho Gestor (paritário), coordenado de forma compartilhada por um Comitê Gestor Executivo (também paritário). Assim, idealizando no Plano um Modelo

diferenciado de Gestão Compartilhada através de uma coordenação por meio de um Comitê Executivo de 04 (quatro) representantes das Instituições Públicas (Secretaria Municipal de Agricultura e Recursos Hídricos e EMATERCE) e dos Movimentos Sociais (Sindicato dos Trabalhadores Rurais e Cooperativa dos Assentados do MST). Este modelo posteriormente aprofundado e formalizado por Decreto Municipal serviu de inspiração para os 05 (cinco) Planos seguintes.

Com relação à pergunta relacionada com a ocorrência ou não de retrocessos no processo de elaboração do Plano de Quixeramobim tendo-se a participação como referência, todos os 04 (quatro) entrevistados responderam a não ocorrência, demonstrando que esta fase do Plano ocorreu de forma satisfatória. Entretanto, na pergunta posterior, houve referência sobre a não participação mais efetiva das Comunidades Tradicionais (ainda não reconhecidas) existentes no município: Quilombolas, Pescadores Artesanais e Povos de Terreiro. De forma similar, também o não direcionamento para jovens e mulheres. Ainda no que concerne a participação, estão incluídas na consolidação, de que nas Oficinas para Preparação do Plano, ocorreu a existência de comunidades representadas de forma desintegrada e sem Propostas, condizente com o seguinte depoimento: “algumas Associações vieram apenas para fazer número, sem confiança na Proposta do Plano”. Como último retrocesso indicado na categoria da participação, no processo de elaboração do Plano de Quixeramobim, foi a constatação por ocasião das reuniões preparatórias antecedendo a Programação, de um número significativo de Associações desativadas.

No que se refere às Propostas de Melhorias em relação a participação na fase de elaboração do Plano, foram apresentadas nas seguintes áreas: Gerencial e Metodológica. Na Gerencial, as duas que se seguem: “Fazer interligação maior das Propostas do Plano com Programas existentes. Isto para melhorar a implementação dos Projetos já com disponibilidade de recursos”; e “Distribuição das Prioridades por membros da Câmara Técnica, gerando maiores possibilidades de atendimento”. Quanto a Metodologia com ênfase na participação foi Proposto: “antes de começar a discussão do Plano, preparação mais forte das comunidades e com mais tempo”. Foi ressaltado ainda sobre a questão metodológica participativa no processo de elaboração do Plano, ser dispensável nova revisão, pois além da validação, o mesmo “já foi revisado várias vezes, sempre atualizando e revendo prioridades”. E

finalizando este item, a Proposta, com vistas ao “Estreitamento na aproximação com o Governo Estadual para esclarecimento do que realmente tem de recursos do Estado”.

3.3 OPINIÃO DOS ENTREVISTADOS DE PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM SOBRE A OCORRÊNCIA DE SEGMENTOS LIGADOS A AGRICULTURA FAMILIAR QUE NÃO PARTICIPARAM DAS ETAPAS DE ELABORAÇÃO DOS PLANOS E PROPOSTAS DE INCLUSÃO

3.3.1 Piquet Carneiro

Dos 06 (seis) entrevistados, 04 (quatro) se manifestaram pela ocorrência de segmentos ligados à agricultura familiar que não participaram na etapa de elaboração do Plano em apreço. Destes, 02 (dois) responderam que ocorreu parcialmente a participação e os outros 02 (dois) citaram que ocorreram sim, segmentos que não participaram. Dentro desta linha, um deles afirmou taxativamente: “nós pecamos na ênfase da participação dos jovens. Outro depoimento deu conta de que “os jovens de Catolé da Pista participaram diretamente”. Entretanto, acrescenta: “isto não ocorreu com jovens dos outros Distritos. Aconteceu esta dificuldade do não envolvimento”. Dentro desta mesma lógica, outra colocação mais abrangente: “ocorreram participações de representações dos Governos Municipal e Estadual de forma efetiva. Entretanto, poderia ter sido intensificada uma participação maior das Entidades da Sociedade Civil, tais como: mais alunos, professores, maior representação das Associações Comunitárias, bem como alunos e professores do meio rural, os quais poderiam trazer um ganho muito significativo para um Plano deste”. Foi citado também que não participaram representações das Igrejas. Quanto ao SINTRAF (Sindicato dos Trabalhadores da Agricultura Familiar) foi justificada a não participação no período da elaboração do Plano, devido não existência na época, se inserindo posteriormente.

Quanto aos 02 (dois) restantes dos 06 (seis) entrevistados, responderam negativamente, afirmando que os Conselhos já estão consolidados, assim como os Sindicatos e Associações conscientes. Outro argumento neste sentido, diz respeito a

participação na fase de elaboração do Plano, as Instituições Governamentais (Município e Estado) e Movimentos Sociais, inclusive Conselhos.

3.3.1.1 Propostas de Piquet Carneiro para Inclusão dos Jovens

Foi dado destaque num dos depoimentos da consolidação das entrevistas para a Inclusão dos Jovens dentre os 04 (quatro) que se manifestaram sobre a participação fragilizada deste segmento no processo de elaboração do Plano de Piquet Carneiro, ouvidos com a seguinte assertiva: “Colocar na pauta do Comitê Gestor Municipal será o pontapé inicial”. Outra Proposta nesta linha, refere-se à recuperação deste passivo, antes da fase inicial para a preparação do Plano, serem feitas visitas prévias com esta finalidade, antes das reuniões conjuntas. Haver neste aspecto dos Jovens e outros uma divisão de trabalho por Distrito e ser consolidado por município. Numa alternativa complementar outra Proposta, a fim do Comitê Gestor Municipal planejar um Encontro com Jovens para a Inclusão no Plano. Na oportunidade, repassar os objetivos do Plano, metodologia, resultados iniciais e Proposta prática.

Dentro desta Programação, descer para Encontro com Jovens por Distritos, através das próprias Associações Comunitárias. E finalizando, pinçando da consolidação a última Proposta, “buscar envolver a Igreja, propondo que a mesma capacite a juventude em parceria, principalmente na questão ambiental, contando, pois, com a sua ajuda para envolver a Juventude, trazendo o LEO da Juventude Urbana a contribuir nesse processo.

3.3.2 Quixeramobim

Um depoimento inicial, neste sentido, deixou transparecer o desenvolvimento inclusivo da metodologia em relação à participação na fase de elaboração do Plano de Quixeramobim: “todos se juntaram, inclusive os politicamente divergentes”. Entretanto, apontaram a ocorrência de casos involuntários de representações de segmentos ligados à Agricultura Familiar que não participaram desta etapa. O depoimento a seguir, extraído da consolidação, é bastante representativo neste aspecto: “Não houve direcionamento para jovens e

mulheres, bem como para os Grupos Tradicionais. Exemplo: Mearim, uma Comunidade Quilombola participou, mas não se identificou como tal”.

Quixeramobim e suas Propostas para Inclusão dos Segmentos que não Participaram

Os depoimentos correspondentes a seguir, apontaram para a criação em duas frentes de uma estratégia para inclusão destes segmentos: “Criar mecanismos para incluir mais duas Entidades, sendo uma delas a COGERH e outra da sociedade civil”. Assim, “preparar uma estratégia para envolvimento destas populações, mais diretamente com Projetos para incentivar”.

3.4 COMO VEM SE DANDO O PROCESSO DE GESTÃO COMPARTILHADA NA IMPLEMENTAÇÃO DOS PLANOS DE PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM

3.4.1 Piquet Carneiro

De conformidade com a consolidação das entrevistas, a Gestão Compartilhada na implementação do Plano de Piquet Carneiro vem se dando bem, através de reuniões entre a sociedade civil e o poder público. A cada 02 (dois) meses são realizadas reuniões, nos Distritos e na sede do município com todas as Entidades, ocasião onde são discutidas as demandas e Propostas apresentadas. Por sua vez, o Comitê Gestor Executivo municipal reúne-se trimestralmente para a definição de prioridades. Estas compõem a agenda básica para as audiências com os Órgãos Estaduais.

O Secretário Municipal de Agricultura Familiar, principal responsável pela gestão do Plano, leva sempre em sua companhia tanto nas reuniões da Câmara Técnica em Fortaleza como nas comunidades do município, representantes das Entidades parceiras, a fim das decisões serem tomadas de forma coletiva. No início da implementação do Plano, a busca de soluções foi direcionada para a questão da água, devido às dificuldades hídricas, condizente com a seguinte afirmação de um dos entrevistados: “Recorremos a FUNASA e a SRH com o Plano na mão”.

3.4.2 Quixeramobim

Os depoimentos consolidados dos entrevistados, descrevem a trajetória desenvolvida na implementação do Plano de Quixeramobim, a partir do início de agosto de 2016, após o processo bem sucedido da Construção Coletiva, unindo todos os segmentos ligados a Agricultura Familiar do Município. Assim, estas respostas dão conta de que inicialmente durante mais de 02 (dois) anos, a Gestão Compartilhada do Plano vinha sendo desenvolvida através de reuniões mensais ordinárias do Comitê Gestor/Conselho Gestor. Adicionalmente, mais 02 (duas) extraordinárias por mês por parte do Comitê Gestor Executivo. A pauta era estabelecida em função das demandas a serem priorizadas, com o detalhamento da localização, quantitativo e fontes de recursos. Neste período foi constituída uma equipe de elaboração de Projetos com participantes das Instituições. Esta foi dividida em subgrupos, os quais se reuniam a cada 15 (quinze) dias. Estas ocorreram por um período de 02 (dois) meses.

O depoimento seguinte resume com clareza, a trajetória ascendente e declínio deste processo de Gestão Compartilhada na implementação do Plano de Quixeramobim: “Depois de 02 (dois) anos, as reuniões ficaram restritas ao Comitê Gestor Executivo. Este, atualmente não vem tendo um Calendário de Reuniões, restringindo-se as reuniões da Câmara Técnica e outras reuniões esporádicas do CMDS ou do Garantia Safra”. Outro depoimento complementa: “Houve um desestímulo muito grande por parte das representações. Totalmente desintegrado. Até o Comitê Gestor Executivo não vem se reunindo mais. Ficou a responsabilidade toda para um Técnico da Secretaria Municipal de Agricultura. O que ele vai funcionar? Razão: falta coordenação. O Projeto é do município. Se o município não tem interesse, como os outros vão correr atrás?”

3.5 NA VISÃO DOS ENTREVISTADOS: AVANÇOS, RETROCESSOS E PROPOSTAS DE MELHORIAS EM RELAÇÃO À PARTICIPAÇÃO NA FASE DE IMPLEMENTAÇÃO DOS PLANOS DE PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM

3.5.1 Piquet Carneiro

Todos os 06 (seis) entrevistados responderam afirmativamente sobre a ocorrência de avanços em relação a Participação na fase de implementação do Plano Piloto Municipal de Piquet Carneiro. Um deles colocou que na primeira audiência com o Secretário de Recursos Hídricos foi apresentada a realidade do município em 10 minutos. Ressaltou: “Houve um reconhecimento dele de que estávamos organizados. Ficou sensibilizado e isto facilitou o atendimento das nossas prioridades. Como por exemplo, o atendimento de 03 (três) ou 04 (quatro) poços por comunidade”. Adiantou: “O Plano representou um algo mais, uma ferramenta. Exemplo: os municípios vizinhos (Milhã, Acopiara, Deputado Irapuã Pinheiro, Pedra Branca, e Mombaça) ficaram dependendo cedo de carros-pipa. Piquet Carneiro não ficou nesta dependência. Cuidamos cedo e conseguimos a instalação de uma bateria de 25 (vinte e cinco) poços profundos, que ainda hoje estão contribuindo”. Foi ressaltado por outro entrevistado, o papel ativo do Comitê Gestor. Reforçou com a seguinte frase: “O Comitê Gestor não deixou ninguém se acomodar.” De acordo com mais um depoimento, “foram conseguidas parcerias importantes com a FUNCEME, SDA, FUNASA, COGERH e EMATERCE. Com este tipo de gestão, aconteceram com mais força, a perfuração de poços, carros pipa, cisternas de placas e Projetos de Abastecimento D’Água. Também a busca pelas prioridades do Plano, como por exemplo: Estação Agrometeorológica e poços profundos, considerando-se tanto a perfuração como a instalação”. Concluiu este depoimento, enfatizando: “A questão da água é essencial”. Em relação ao acesso as Políticas para a Agricultura Familiar, foi ressaltado que o Plano facilitou o conhecimento e abriu as portas em nível de Estado. E um último depoimento ilustrando o empoderamento resultante da Gestão Compartilhada na implementação do Plano de Piquet Carneiro: “Como vamos buscar Projetos, com o Plano a Secretaria não ia mais só. E sim com os representantes das Entidades, sem politicagem, respeitando as prioridades do Plano. Por exemplo: priorizava as

instalações dos poços profundos para depois buscar novas perfurações. O Plano nos norteou como buscar, como agir, como priorizar e se organizar”.

Em relação à pergunta se ocorreram retrocessos no processo de Gestão Compartilhada no decorrer da fase implementação do Plano, 03 (três) dos entrevistados responderam que sim. As respostas destes 03 (três) abrangeram os campos da Comunicação, Educação e Assessoria Técnica. Quanto ao primeiro aspecto, foi colocada a falta de divulgação do Plano em nível municipal. Em contrapartida, adiantou que no caso da Estação Agrometeorológica e dos poços profundos ocorreram visitas do Prefeito e uso das Redes Sociais. Outro depoimento dá conta de certa esfriada do Plano na Administração Municipal atual. Adiantou: “só com reuniões vai quebrar este desligamento”. Outro entrevistado assinalou: “falta melhorar a comunicação para fortalecer a integração com a Sociedade Civil”. Concluindo esta questão, foi dado um depoimento de que a comunicação foi delegada para a Secretaria Municipal de Agricultura. Com relação à Educação, um dos entrevistados afirmou: “com o sentimento de que não só Piquet Carneiro estava vulnerável, identificamos que as Escolas não estão tendo a característica do rural. São Poucas as Escolas Técnicas para treinar os nossos técnicos usando o Plano”. Em relação a Assessoria Técnica foi relatado que a EMATERCE e o AGROPOLOS ainda estão poucos utilizados. Este ponto foi concluído com a assertiva de que há 02 (dois) anos a EMATERCE não participa mais ativamente. Um dos 03 (três) entrevistados que se manifestou sobre a não ocorrência de retrocessos, afirmou: “o que o que era emergencial aconteceu. O que era de médio prazo está projetado, está se buscando. Exemplos: Fábrica de Calçados e o asfalto ligando Piquet Carneiro ao Distrito de Ibicuã, faltando apenas licitar”.

Quanto às Propostas de Melhorias na Gestão Compartilhada por ocasião da fase de implementação do Plano de Piquet Carneiro formuladas por parte dos 06 (seis) entrevistados, serão iniciadas em relação à questão colocada acima da Comunicação e a seguir pela ordem, a Educação e a Assessoria Técnica do município. No que se refere a 1ª, foi feita uma Proposta, a fim de melhorar a autoestima do Comitê Gestor, no sentido dos seus membros em conjunto visitarem as comunidades para acompanhamento e avaliação. Este preparar um Calendário de Reuniões mensais, tendo a visão do município como um todo, gerando mais diálogo para fortalecer a comunicação. Aproveitar e programar reuniões no campo

para novamente coletar novas informações para atualização das prioridades. Através deste processo, as Entidades, principalmente da Sociedade Civil devem participar mais ainda com novas ideias e novas sugestões. Em relação à Educação, o Governo melhorar a sua assistência, criando nas comunidades, Escolas com características do meio rural. Neste sentido, implantação de Escolas Técnicas para capacitar os técnicos do município usando o Plano. No que diz respeito à Assessoria Técnica, usar mais a EMATERCE e o AGROPOLOS. Finalizando este item, colocou-se que para fortalecer o Plano, se faz necessário a instalação de um Escritório Local da EMATERCE no município. Isto porque o técnico que presta Assessoria em Piquet Carneiro é lotado no Escritório do município vizinho (Mombaça).

3.5.2 Quixeramobim

Extraído da consolidação das entrevistas, o reconhecimento de um 1º avanço com o Plano de Quixeramobim pronto. Dando sequência, outro avanço inicial relevante, no que se refere à definição e funcionamento nos primeiros dois anos de implementação do Plano, do Modelo de Gestão Compartilhada, através das atividades decorrentes das reuniões mensais conjuntas (3ª quarta-feira de cada mês) do Comitê Gestor Executivo e Conselho Gestor, ambos paritários. Neste sentido, a pertinência do seguinte depoimento sobre a visão do Plano como ferramenta de captação de recursos devido na sua estratégia desde início não prever fonte de recursos próprios: “utilização do Plano, na busca de recursos para implementação”. Nesta direção, mais um avanço citado por um dos entrevistados: “elaboração de Projetos no próprio município (reuso de água, cisternas de placas e de calçadão, bem como de barragens subterrâneas), embora ainda não apresentados as Instituições”. Também foi ressaltado como avanço, as audiências do Comitê Gestor nas Secretarias (SDA, SRH e SEMA) com os respectivos Secretários e gestores. Por esta razão, acrescenta um dos depoimentos, que o Plano foi desmembrado para apresentação das prioridades para as principais Secretarias.

Em relação à fase de Gestão Compartilhada, na implementação do Plano de Quixeramobim, tomando-se como referência a questão da participação, com base na consolidação das respostas dos entrevistados, foram relatados retrocessos nas

seguintes áreas: Cenário Econômico, Gerencial, Contexto e Reflexos de Falsa Expectativa.

No âmbito do rol dos depoimentos, no que concerne ao Cenário Econômico um 1º depoimento fez alusão à “suspensão de captação de recursos para Projetos, devido restrições da Legislação Eleitoral”. Somem-se a isto, repercussões da ocorrência de mudança institucional da Presidência da República a partir de 12 de maio de 2016 com reflexos para o Nordeste e principalmente quanto às restrições decorrentes de recursos para as Políticas da Agricultura Familiar. Acompanhou-se que este processo perdurou nos dois anos seguintes (2017 e 2018) e neste ano com a mesma tendência descendente. Em consequência, elevada concorrência diante da elevação da demanda, em relação aos recursos da fonte do Estado. Considere-se que o processo de elaboração do Plano foi realizado no mês de julho de 2016 e seu processo de implementação a partir de agosto com a Validação no mês de dezembro deste mesmo ano. Assim, dando sequência as informações da consolidação, um 2º depoimento, apesar de não citar aspectos da realidade do município, retrata em parte este cenário com a seguinte afirmativa: “Dificuldade no acesso das prioridades aos Projetos existentes (restrições de recursos do Governo Federal, dificuldades de recursos do município, não ocorrência de retorno após audiências nas 03 (três) Secretarias (SDA/Coordenadorias, SRH/Vinculadas e SEMA)”. No que concerne ao aspecto Gerencial, foram citadas nas respostas novos retrocessos na Gestão Compartilhada da Implementação do Plano, como por exemplo: “Dificuldade no acompanhamento das prioridades apresentadas nas audiências por parte do Comitê Gestor Municipal e da Câmara Técnica Estadual”. Neste campo, um depoimento enfático sobre as dificuldades do Comitê Gestor Municipal, composto por representantes das Instituições Públicas (Secretaria Municipal de Agricultura e EMATERCE) e Movimentos Sociais (Sindicato dos Trabalhadores Rurais e Cooperativa dos Assentados do MST): “Falta de Comando”. Adentrando no Contexto da Realidade do Município um depoimento adicional, deixando pistas sobre a raiz deste gargalo na área gerencial: “falta de interesse de união com os Movimentos Sociais, que optaram na última eleição pelo Prefeito anterior”.

Imerso no Contexto desta Realidade, mais uma citação, demonstrando mais um sintoma de uma Falsa Expectativa resultante: “O desestímulo. As

Associações estão deixando de participar porque não viram ainda o resultado do Plano. Elas achavam que o Banco Mundial financiaria os Projetos. Não entendiam que era para subsidiar a obtenção de recursos para o município”. Finalizando, sem aprofundar as causas, outro depoimento na mesma linha: “Descrédito diante da base, devido a falta de execução das demandas do Plano”.

Mesmo diante deste cenário, emergem por parte dos 04 (quatro) entrevistados, conforme detalhamento a seguir, Propostas animadoras para melhorar com ênfase na participação, a Gestão Compartilhada na implementação do Plano de Quixeramobim e conseqüentemente o acesso as prioridades. Referidas Propostas, situam-se nas vertentes da área Gerencial e a maior parte na Mobilização atrelada ao Diálogo intensivo entre todas as partes envolvidas.

Com relação a Eixo de Atuação na linha Gerencial, são replicadas 03 (três) Propostas, de acordo com as respectivas citações a seguir dos entrevistados:

- i) “Construir um Sistema Informatizado que permita o acompanhamento das prioridades em tramitação nas Instituições”;
- ii) “Atualizar levantamento de fontes alternativas de recursos (Projeto São José IV, FEDAF – Fundo Estadual de Desenvolvimento da Agricultura Familiar, Emendas Parlamentares - práticas de reuniões técnicas nas Câmaras Municipais) e outras”;
- iii) e iii) “Focar na execução de um Projeto Prioritário do Plano”.

Com relação às ações de Mobilização, fortalecendo o diálogo com todos os agentes envolvidos, com vistas à melhoria na Gestão Compartilhada na implementação do Plano e principalmente melhorias no acesso as prioridades, foram enfatizadas Propostas, de acordo com os depoimentos que se seguem:

- a) “Repasse das prioridades do Plano para todas as representações políticas do município, na Câmara Municipal, com vistas à obtenção de Emendas Parlamentares;
- b) “Realização de reuniões extraordinárias em Fortaleza ou nos 07 (sete) municípios para levantamento da posição dos encaminhamentos e prioridades. Para estas reuniões, levando-se em conta as prioridades, participarem técnicos das Coordenadorias específicas”;

- c) “Promover reuniões para Avaliação do Plano com todos os agentes envolvidos (ampliar com parceiros e representantes das 07 Regiões Comunitárias, abrangendo as 03 Bacias Hidrográficas);
- d) “Fazer rearticulação para retomar novamente o Plano, mostrando o papel de cada instância”;
- e) “Participação mais efetiva do Estado nas reuniões, seja através do Secretário ou sua representação (SDA, SRH/SOHIDRA e SEMA), conforme o tema”.

E por último, uma Proposta, reforçando, e) “necessidade do apoio da Administração Municipal para não continuar da mesma forma”.

3.6 OPINIÃO DOS ENTREVISTADOS SOBRE A OCORRÊNCIA DE REPRESENTAÇÕES DAS ORGANIZAÇÕES GOVERNAMENTAIS E NÃO GOVERNAMENTAIS LIGADAS A AGRICULTURA FAMILIAR QUE NÃO ESTÃO PARTICIPANDO DAS FASES DE GESTÃO COMPARTILHADA NA IMPLEMENTAÇÃO DOS PLANOS DE PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM E PROPOSTAS DE INCLUSÃO

3.6.1 Piquet Carneiro

Dos 06 (seis) entrevistados de Piquet Carneiro, 02 (dois) manifestaram-se pela ocorrência de segmentos ligados a Agricultura Familiar que não estão participando da Gestão Compartilhada na implementação do Plano e um colocou que isto ocorre parcialmente. Dentro desta ótica, os 02 (dois) primeiros colocaram que os Grupos de Jovens não estão participando da implementação do Plano, bem como os servidores públicos, como, por exemplo, o Sindicato dos Professores. Dentro dos segmentos que não estão participando, citaram: alunos, professores, representantes das Associações Comunitárias, dos Sindicatos e da EMATERCE. Um dos 03 (três) citou é necessário uma participação mais atuante Órgão de Assessoria Técnica.

3.6.1.1 Propostas de Inclusão das Organizações na fase da Gestão Compartilhada

Todos os entrevistados se manifestaram no sentido de serem mantidas para esta situação as mesmas Propostas relacionadas em tópico anterior sobre a inclusão dos Jovens, diante da participação fragilizada na fase inicial da preparação do Plano. Como foram acrescentadas outras, serão relacionadas às novas, principalmente a outros segmentos ligados a Agricultura Familiar, que não estão participando da fase em andamento da Gestão Compartilhada do Plano. Dentro desta lógica Proposta para inclusão nas discussões mensais de representações do Sindicato dos Professores, dos Jovens Rurais e das Associações Comunitárias. Utilizar como atrativo para agregar estas novas Organizações, uma metodologia criativa para demonstrar os avanços e como estes segmentos poderão contribuir fortalecendo o processo de implementação compartilhada do Plano. Complementando a Proposta anterior, foi indicada a utilização de formas inovadoras de ouvir os jovens, incluindo as questões culturais. Como exemplo, foi citado a Dança do São Gonçalo com 70 (setenta) anos de história no município. E por último, uma Proposta no sentido do Estado articular um diálogo com os Sindicatos do município e a EMATERCE, demonstrando a relevância do Plano para o município e a importância da participação destas Entidades.

3.6.2 Quixeramobim

Dos 04 (quatro) entrevistados, 03 (três) se manifestaram que na fase da Gestão Compartilhada da Implementação do Plano, existem sim representações de segmentos ligados a Agricultura Familiar do município que não estão participando. Confirmam que também nesta fase continua sem haver um direcionamento para a participação de jovens, mulheres e Comunidades Tradicionais (Quilombolas, Pescadores Artesanais e Povos de Terreiro). Também nesta mesma condição, foram citadas as Organizações Não Governamentais (IAC – Instituto Antônio Conselheiro e o CETRA – Centro de Estudos do Trabalho e Assessoria ao Trabalhador), o Agropolos (Organização Social), as Secretarias Municipais de Educação e Saúde, bem como o SAAE (Serviço Autônomo de Água e Esgoto) de Quixeramobim.

3.6.2.1 Propostas de Inclusão

Proposta de inclusão, similar a da fase de elaboração do Plano, no sentido de “preparar uma estratégia para envolvimento destas populações, mais diretamente com Projetos para incentivar”.

Conforme tópicos anteriores, ser prevista nesta estratégia, a participação da COGERH, representantes de Associações Comunitárias das 07 (sete) Regiões Comunitárias do Plano, abrangendo as 03 (três) Bacias Hidrográficas, bem como as Organizações Governamentais e Não Governamentais acrescentadas no item acima.

3.7 A RELAÇÃO ENTRE O CONTEXTO INSTITUCIONAL E A ATUAÇÃO DO COMITÊ GESTOR EXECUTIVO E PROPOSTAS DE MELHORIAS, NO ÂMBITO DA GESTÃO COMPARTILHADA DOS PLANOS DE PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM

3.7.1 Piquet Carneiro

A maioria dos entrevistados manifestou opinião situando-se entre favorável e parcialmente favorável, o contexto do município em relação ao papel do Comitê Gestor Executivo na Gestão Compartilhada do Plano de Piquet Carneiro. Dentro desta ótica foram dados os seguintes depoimentos: “A realidade do município facilita a gestão sim. As Entidades são próximas e vêm quando necessário às reuniões, por conta própria”; “A realidade do município facilita a Gestão Compartilhada. Pela participação e o compromisso já existente das Entidades e a gestão do município que tem um bom diálogo com as 63 (sessenta e três) Associações Comunitárias”. Um destes afirmou, baseando-se nos retrocessos citados anteriormente no processo da Gestão Compartilhada na implementação do Plano, que a realidade do município facilita parcialmente a atuação do Comitê Gestor Executivo. Por sua vez, entrevistados em quantidade minoritária, apresentaram dificuldades, de acordo com as seguintes colocações: “Perfil centralizador do Secretário atual”; “... Hoje existem restrições ao deslocamento dos participantes”. Conclui um dos entrevistados: A Administração Municipal atual

encontra-se um pouco distante. Também desfalque com a saída de uma técnica da equipe”.

3.7.1.1 Propostas de como Intervir diante desta Realidade

No tocante a pergunta de como intervir nesta realidade para melhorar a atuação com o Comitê Gestor Executivo, um dos entrevistados ratificou as 03 (três) Propostas a seguir para esta situação, iguais as que foram apresentadas para aperfeiçoamento da Gestão Compartilhada do Plano de Piquet Carneiro: i. “Fazer um Calendário das reuniões mensais fixas do Comitê; ii. Haver mais diálogo para fortalecer a comunicação; e iii, Ter uma visão do município como um todo”. Adicionalmente, foi colocado que para melhorar a realidade facilitando a atuação do Comitê Gestor, muitas comunidades têm dificuldades de acesso dos representantes para reuniões na sede do município. Neste sentido, Proposta para melhoria das estradas e necessidade de apoio, diante da dificuldade de recursos das Associações para os deslocamentos. Também Proposta, a fim de ser repassado o conteúdo das reuniões da Câmara Técnica Estadual em Fortaleza, nivelando os representantes da municipalidade. Adianta que seria uma forma de superar o distanciamento. Dentro deste prisma, foi colocada por um dos Entrevistados, a importância da realização de Avaliações Trimestrais maiores com representantes de todas as Instituições e das Comunidades. Finalizando, Proposta de um entrevistado para facilitar a ambiência, com vistas à melhoria da atuação do Comitê Gestor na implementação compartilhada do Plano, este conhecer in loco e acompanhar as ações em andamento e ouvir novas Propostas.

3.7.2 Quixeramobim: Contexto Institucional e Propostas

Em relação a este aspecto, existem visões distintas entre os 02 (dois) representantes dos Movimentos Sociais e os outros 02 (dois) das Instituições Públicas, que compõem o Comitê Gestor Executivo Municipal.

Na 1ª situação, é esclarecedora a seguinte resposta do entrevistado: “Para os Movimentos Sociais não há dificuldade para reintegração com a Administração Municipal. Temos que ver a posição da Administração Municipal. É

importante para o Prefeito? Confia no Comitê? O Plano ajuda ou atrapalha o Município?” Coloca para melhorar esta realidade, a seguinte Proposta: “Ter uma conversa franca e aberta. Vamos? Não Avançar? Saber se a Administração Municipal confia num trabalho apolítico. Quero ou não quero?”

Por sua vez, no 2º caso em relação ao depoimento dos representantes das Instituições, existe outra ótica de abordagem, conforme a manifestação inicial a seguir, sobre a realidade do município: “Muito descrédito. A maioria trabalhava com captação de recursos por Editais. Com os cortes federais, muitos perderam a força por falta de recursos. A realidade do município não facilita a participação. É preciso arrumar incentivos que motive a participação das comunidades”. A seguir, mais outro depoimento dentro desta situação com outra leitura da realidade, apresentando também outra Proposta de melhoria: “A realidade do município facilita. Sempre trabalham em conjunto. Não fica um esperando pelo outro. Sempre que necessário, os participantes atendem o chamado para as reuniões, mesmo que extraordinárias. A única maneira de melhorar é incluir mais Entidades no Comitê Gestor Executivo”.

3.8 AÇÕES, MUDANÇAS DESENVOLVIDAS OU EM ANDAMENTO SOB A INFLUÊNCIA DOS PLANOS DE PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM E PROPOSTAS PARA EMPODERAMENTO DAS MUNICIPALIDADES NO ACESSO AOS PROJETOS PRIORITÁRIOS

3.8.1 Piquet Carneiro e as Ações Desenvolvidas ou em Andamento sob a Influência do Plano

Com vistas ao desenvolvimento das ações do Plano Piloto Agropecuário Municipal de Preparação e Resposta as Secas de Piquet Carneiro, em dezembro de 2014 a Consultora do Banco Mundial vinculada a Universidade Federal do Ceará, que participou apoiando a elaboração deste documento, fez uma apresentação do mesmo para o então Secretário do Desenvolvimento Agrário junto com representantes da Coordenadoria da Unidade de Gerenciamento do Projeto São José.

Como desdobramento principal, esta Coordenadoria procurou alinhar ações das previstas nas 04 (quatro) Linhas Estratégicas do Plano para 04 (quatro)

anos com a disponibilidade de recursos do Projeto São José por Componente, principalmente Inclusão Econômica, prevendo-se a questão da Gestão de Riscos e Desastres Naturais, o de Sistemas de Abastecimento de Água e aquele relacionado com os aspectos referentes ao Fortalecimento Institucional das Organizações locais. Buscando a ampliação de oportunidades de acesso as Políticas Públicas da SDA, esta Coordenadoria no primeiro trimestre do ano seguinte (2015) em articulação com a Secretaria Adjunta, promoveu um Encontro com os Coordenadores e Gerentes de todas as Coordenadorias desta Secretaria, tendo a participação de uma representação do Poder Público municipal de Piquet Carneiro e demais envolvidos na elaboração do Plano. Nesta ocasião, foi convidada a referida Consultora que participou da elaboração do Plano e teve o papel de realização a sistematização e descrição para fazer uma 2ª apresentação.

Desta feita para este público mais ampliado e participar de um debate com os participantes. Em maio de 2015, já com a decisão de ser proposta ao Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural (CEDR) a constituição de uma Câmara Técnica interdisciplinar referente a esta Experiência e vinculada a este colegiado, foi formulada uma Proposta de Implementação do Plano de Piquet Carneiro. Esta Proposta juntamente com o Coordenador da Câmara Técnica, oriundo da Coordenadoria do Projeto São José, foi aprovada por unanimidade em reunião presidida pelo então Secretário da época. Na parte operacional, houve a decisão inicial de reuniões mensais, congregando representantes já citados anteriormente do município de Piquet Carneiro e das Coordenadorias da SDA, demais Secretarias e Órgãos ligados ao Plano, incluindo-se também representantes dos Movimentos Sociais. Neste sentido, seguindo-se uma experiência replicada para os 06 (seis) municípios posteriores da fase Piloto do Plano, o primeiro trabalho junto à municipalidade de Piquet Carneiro, levando-se em conta o dinamismo proposto para o Plano no seu desenvolvimento, foi dentro da Proposta de Implementação ser feito um pacto com representantes da municipalidade sobre as ações prioritárias do 1º ano do Plano. Esta prática foi realizada nos anos seguintes, incorporando-se de forma gradativa as Experiências nos novos municípios, com as 35 reuniões mensais da Câmara Técnica realizadas até junho deste ano de 2019, fortalecendo este processo, através da discussão de temas estratégicos, condizentes com as prioridades acordadas.

Dentro desta ótica, conforme depoimentos consolidados dos 06 (seis) entrevistados, são relacionadas a seguir, as ações desenvolvidas ou em andamento por Linha Estratégica (LE) do Plano, no decorrer deste processo:

➤ LE1 – Apoiar Ações de Fortalecimento Institucional

“Grau de organização desenvolvido com Associações atuantes e conscientes em relação aos Projetos em execução. O município demonstrou que estava apto a implementar Projeto ou Política Pública que viesse. Isto Facilitou se conhecer Piquet Carneiro, que até então não tinha visibilidade”;

Adicionalmente as Entrevistas, no âmbito desta Linha Estratégica, o registro da apresentação da Experiência do Plano Piloto de Piquet Carneiro, numa primeira oportunidade, à convite do Banco Mundial, no Fórum Internacional Cone Sul, no ano de 2015, promovido pelo BIRD em Brasília por parte do então Prefeito Municipal e o Coordenador da Câmara Técnica do CEDR, em nível Estadual. Outra apresentação similar, desenvolvida por parte da Coordenadoria da Câmara Técnica em novembro de 2016, no Encontro Internacional do Meio Ambiente e Água, através de uma promoção do Instituto Hidroambiental Águas do Brasil no Centro de Eventos em Fortaleza, selecionada como uma Experiência exitosa.

Dando sequência as ações realizadas no âmbito da Linha Estratégia 1, a constituição do Grupo de Trabalho (CEDR/SDA, IPHAN, SECULT e SEMA) para Revitalização da Estação Ferroviária da sede do município. Isto com o objetivo da formulação de uma Proposta de um Programa de Necessidades discutida com agentes locais (Secretarias de Agricultura Familiar, do Meio Ambiente, de Educação, Departamento da Cultura e um Professor estudioso da História do município). Isto tendo por objetivo, a transformação deste espaço, mantendo intacta a arquitetura original, num Centro Cultural e Ambiental de Preparação para as Secas. A Proposta foi construída após viagens ao município. Entretanto, apesar de audiências na Secretaria de Cultura do Estado, Ministério correspondente em Brasília e SEBRAE em Fortaleza, os esforços não geraram efeitos positivos. As razões devem-se as dificuldades do custo de elaboração deste Projeto multissetorial, que incluía inclusive um deslocamento de aproximadamente 18Km através de Vagões para outra Estação no Distrito de Ibicuã, incluindo duas paradas turísticas estratégicas. Esta Estação,

utilizada na época para embarque e desembarque de passageiros, no momento, encontra-se desativada e com estado de deterioração muito avançado correndo o risco de desabar.

Também elaborada por Grupo de Trabalho de Reflorestamento e Educação Ambiental da Secretaria do Meio Ambiente, resultante de reuniões realizadas com a Câmara Técnica e representantes do Município, Proposta de Intervenção para a Preservação da Bacia Hidráulica do Açude São José, fonte para o abastecimento precário de água da área urbana da sede do município. Também não avançou por esbarrar na limitação de recursos. Contribuiu consequentemente para a migração de esforços, através da busca de poços profundos alternativos nas margens do reservatório correspondente, devido a necessidade urgente de prevenção em relação ao colapso de água iminente da sede do município. Felizmente esta medida evitou esta situação, tendo em vista os anos de seca em 2015, 2016 e 2017 com recarga insuficiente agravada pelos 06 (seis) anos anteriores consecutivos (a 2017) de estiagens prologadas.

E finalmente outra prioridade em relação a premência de uma Assessoria Técnica intensiva com a Proposta protocolada desde 2015 e audiências retomadas na SDA para criação de Escritório Polo da EMATERCE de Piquet Carneiro, com vistas a inclusão no Plano de Fortalecimento da Extensão Rural do Estado do Ceará. Neste ano de 2019, surgiu uma perspectiva, com o Concurso realizado por parte da EMATERCE, através do qual está previsto para serem admitidos ainda neste 2º semestre, 263 servidores, entre técnicos de níveis, superior (67) e médio (196).

➤ LE2 – Criar Instrumentos de Gestão de Informações

“Instalação da Estação Agrometeorológica”. Equipamento com 06 (seis) Torres cada uma delas com cerca de 10 (dez)m de altura, distribuídas espacialmente de forma estratégica na área territorial do município, destinadas a captar 10 (dez) informações da atmosfera, repassadas de forma automatizada para a FUNCEME em Fortaleza. Foi atendida através do Projeto São José III com Projeto concebido através da FUNCEME. Foi adquirida em 2016 através de licitação competitiva em nível nacional por valor situando-se entre R\$ 900 mil e Hum milhão de reais. Existe uma proposta construída por técnicos da Secretarias Municipais de Agricultura

Familiar e da Educação e apresentada em uma das reuniões da Câmara Técnica em 2017. Destina-se a uma parceria com a FUNCEME na área de capacitação, tendo como público os Jovens Rurais das Escolas Públicas municipais do meio Rural. Tem por finalidade, habilitar estes jovens nas observações e análise dos dados agrometeorológicos. A partir daí, também para os técnicos da municipalidade. Assim, fortalecer a Gestão de Informações, com vistas o desenvolvimento de ações proativas em relação às secas por meio dos(as) agricultores(as) familiares. Também um importante retorno para a FUNCEME validando informações meteorológicas coletadas automaticamente através destes equipamentos agrometeorológicos.

➤ LE3 – Intensificação de Formação de Capacidades Locais

Adicionalmente as Entrevistas, o registro da realização de dois Seminários Anuais de Avaliação do Plano (2015 e 2016) com todos os agentes envolvidos, contemplando Encontros com os representantes das Associações por Distrito com a consolidação na sede em conjunto com representações das Instituições Públicas (Prefeitura e Estado) e Movimentos Sociais.

Ainda a produção de Folders e Cartilhas com apoio do Projeto São José III com informações resumidas e de uma forma didática sobre o Plano de Piquet Carneiro. Teve por objetivo facilitar nos Eventos de Capacitação e nas reuniões da Câmara Técnica, o acesso do conteúdo básico do Plano por parte dos técnicos, Jovens Rurais e Agricultores (as) Familiares, tendo em vista que o Plano original totaliza 88 páginas.

Ressaltar também a realização de uma Oficina de Acompanhamento e Avaliação na sede do município (agosto de 2017), reunindo as representações de todos os agentes envolvidos (Instituições Públicas, Movimentos Sociais e representantes das Associações dos Distritos.

Ainda dentro deste eixo, contribuindo com o fortalecimento de capacidades locais, a participação dos membros do Comitê Gestor Executivo de Piquet Carneiro, no Intercâmbio originalmente previsto para um Grupo de 40 (quarenta) representantes de todos agentes envolvidos nos Planos de Campos Sales e Salitre. Teve por objetivo a Troca de Experiências com integrantes das Cooperativas de Senador Pompeu (COSENA) e a do Vale da Forquilha

(COPERVALE de Quixeramobim). Isto no sentido de fortalecer antecedentes com debates da Câmara Técnica e Seminário com Especialistas sobre o tema nestes 02 (dois) municípios, visando fornecer elementos para a constituição de Cooperativas de Agricultores Familiares, de forma participativa, funcionamento com transparência e de forma compartilhada com sustentabilidade econômica, social e ambiental. Neste sentido, também o grupo de Piquet Carneiro incorporou-se nesta experiência, diante do interesse de retomar o processo para implementação do Cooperativismo Solidário neste município.

Outra ação de destaque dentro deste contexto da formação e consolidação de capacidades locais deu-se com a Participação de representação dos Comitês Gestor de Piquet Carneiro e Quixeramobim, no Encontro Nacional sobre a Natureza e a Água, realizado na FIEC (Federação das Indústrias do Estado do Ceará) em Fortaleza, em novembro de 2017, promovido pelo Instituto Hidroambiental Águas do Brasil. Teve por objetivo, a apresentação por representante destes Comitês em stander instalado no decorrer do Evento durante 02 (dois) dias, de Experiências Inovadoras Exitosas em relação a questão da utilização da água. No caso de Piquet Carneiro em um stander exclusivo, teve como objetivo, ao repasse para os participantes da Experiência também exitosa de Reuso de Água desenvolvida na Comunidade Aba da Serra.

➤ LE4 – Fortalecimento da Infraestrutura de Preparação para as Secas

Inicialmente depoimentos de ações desenvolvidas em relação a Segurança Hídrica:

“Perfuração e instalação de 25 (vinte e cinco poços profundos)”, conforme 02 (dois) dos entrevistados. Estes, conquistado com o Sistema da Secretaria dos Recursos Hídricos do Governo do Estado. É importante registrar nas audiências na SRH, membros do Comitê Gestor levarem mapeados os poços profundos instalados e ainda não instalados, para efeito de priorização. Inclusive fazendo uma filtragem naqueles acima de 5.000 l/h e com caminhões pipa na comunidade. Este aspecto tem gerado um fator de sucesso no acesso as fontes hídricas, tanto em relação a rapidez como a qualidade.

Elaboração de Plano de Açudagem com a construção de pequenos barreiros por parte da Administração Municipal em áreas estratégicas. As máquinas utilizadas, foram doadas pelo Governo Federal através do PAC 2. Com isto foi elaborado um Projeto pelo SEBRAE no qual foram contemplado Agricultores Familiares. Ao longo desta Experiência tem havido uma parceria entre a Administração Municipal que entra com 50% dos recursos e a outra metade compete ao Agricultor Familiar para efeito de Contrapartida. Este arranjo institucional garante de maneira sustentável a manutenção das máquinas utilizadas no Projeto. Nos últimos anos o Projeto atendeu a construção e reforma de açudes, quantificando-se que acima de 50 agricultores foram atendidos. No caso de abertura de cacimbas, os números superam 200 agricultores beneficiados.

Com relação as tecnologia sociais abrangendo tanto a Segurança Hídrica como a Inclusão Econômica, como por exemplo, as cisternas, barreiros trincheiras e barragens subterrâneas, constatou-se uma parceria desde 2013 com participação ativa do Sindicato dos Trabalhadores Rurais. Para tanto, foram utilizados como fonte, recursos dos Governos, do Estado (SDA) e da União. No caso de cisternas tipo 1ª água (Programa Um Milhão de Cisternas), um total de 100. Cisternas de Produção/enxurradas 106 com recursos da SDA. Por sua vez, 19 Barreiros Trincheiras e 20 Barragens Subterrâneas.

Referentes ao campo da Inclusão Econômica:

No que concerne ao armazenamento estratégico de alimentação para a pecuária bovina, “aumento do armazenamento de forragem para o verão (silagem incrementada)”. Um 3º entrevistado que reforçou este aspecto: “Avanço da silagem”. E adicionalmente nesta mesma linha, mais um depoimento: “Aumento da palma forrageira”. Conforme levantamento feito pelos técnicos do município, devido avanços nas reservas de ração para o período seco, o volume total neste ano de 2019, ultrapassa 5 mil toneladas. Por esta razão é voz corrente no município, que a produção leiteira aumentou significativamente mesmo nos 6 anos anteriores de secas.

Com relação a três Planos de Negócios a serem retomados no Projeto São José IV, estes serão nas áreas de Agregação de Valor na Pecuária Leiteira,

Apicultura e Feira de Agricultura Familiar, realizada semanalmente. Já funciona de forma satisfatória, 06 Tanques de Resfriamento de leite localizados estrategicamente no município (Distrito do Mulungu, Sítio Monteiros, Distrito de Catolé da Pista, Sítio Catolé dos Bentos, Distrito de Ibicuã e Sítio Ema dos Marinheiros). O Modelo deste Plano de Negócio a exemplo do de Apicultura, será centralizar uma Agroindústria de Beneficiamento do Leite, estratégica as demais e administrada de forma compartilhada gerando impacto na comercialização. Quanto a Apicultura, já existe um Projeto exitoso atendido pela SDA e com acompanhamento de uma Associação dos Apicultores do Município (PIQUEMEL). São atendidos 55 Apicultores distribuídos no município como um todo, os quais naturalmente replicaram para demais comunidades, chegando atualmente em torno de 100.

Outro Projeto bem sucedido refere-se a distribuição de núcleos caprinos com de 10 matrizes e 01 reprodutor, com 30 Agricultores Familiares em plena operação.

Assim, o 3º Plano de Negócio a ser retomado pelo Projeto São José IV com previsão de efetividade para o 2º semestre de 2019, contempla a discussão do fortalecimento da Feira de Agricultores Familiares realizada semanalmente (sextas-feiras), no centro da cidade. Esta Feira é administrada pela Associação dos Feirantes de Agricultores Familiares, a qual terá um papel decisivo na Gestão Compartilhada deste último Plano de Negócio referente a uma Central de Comercialização, estruturando este ambiente de comercialização. Fortalecendo este Plano de Negócio Estruturante, o depoimento a seguir de um dos entrevistados, fundamenta aspectos referentes a infraestrutura, contemplando a logística e mobilidade, em relação aos trabalhos para melhorias nas “vias de escoamento da produção: Projeto de asfalto para a sede do Distrito de Ibicuã (falta só licitar) e outras vias de acesso do município”.

Em que pese registro no Plano original elaborado referente a não consideração das questões de natureza ambiental, no Plano de Implementação concebido pela Câmara técnica e aprovado na reunião inicial com o Conselho de Desenvolvimento Rural, incluída a Linha Estratégia 5 (LE5), descrita no item que se segue:

➤ LE5 – Linha Estratégica Transversal com Ações de Educação, Cultura e de Meio Ambiente

Dentro desta linha citada (LE5) foi alcançado sob a influência do Plano o seguinte resultado, ainda conforme depoimento de um dos entrevistados: “Prêmio eficiência ambiental, através da coleta seletiva em várias comunidades, ocorrendo aquisição de transporte, capacitação de 150 (cento e cinquenta) jovens de 14 (quatorze) comunidades.

Outra ação relevante no âmbito desta Linha Estratégica, diz respeito a instalação, funcionamento e manutenção praticados de forma exitosas. Isto em relação ao Projeto Piloto de Reuso de Água para produção de Hortaliças, na comunidade Aba da Serra. Beneficia 05 (cinco) famílias, sendo a comunidade citada estrategicamente localizada, dividida pela pista que liga Mombaça a Acopiara. Facilita assim, Intercâmbios de Experiências com outras comunidades do Território do Sertão Central e do Estado. Foi selecionado como um dos 03 (três) para Modelo no Estado, através do Projeto São José III. Com base nesta experiência bem sucedida, a Prefeitura Municipal desenvolve o processo de irrigação das Praças da sede do município. Também com recursos próprios da Administração Municipal, replicação da Experiência para mais 15 famílias do meio rural.

Atrelando-se a temática da Educação nesta Experiência do Piloto de Reuso de Água em Piquet Carneiro, a Proposta em fase avançada, sendo discutida em conjunto com a CODECE da SDA, no Fórum de Integração da SECITECE com as Universidades Públicas (UECE e UNILAB), FUNCEME e EMATERCE. Dentro desta Experiência com estes parceiros, com apoio do Comitê Gestor Municipal, Comissão da Câmara Técnica e CODECE da SDA em estreita articulação com a Associação Comunitária local ser desenvolvida Ação piloto com Jovens da Comunidade Aba da Serra. Nesta situação, também participação no decorrer de todo o processo, de representantes das Secretarias Municipais de Educação e Meio Ambiente. Neste sentido, conforme descrito anteriormente, a UECE com o sensor de umidade do solo e auxílio de um aplicativo fortalecer a questão da economia da água utilizada. Com o mesmo instrumento digital, acessar as informações meteorológicas da FUNCEME. A UNILAB por sua vez, trabalhando a sistemática do Tratamento Agroecológico Fitopatológico Virtual por meio do referido aplicativo ou

simplesmente através do WhatsApp. Estão previstas atribuições das equipes da CODECE e EMATERCE, a fim de desenvolverem ações de Capacitação e apoio técnico na integração e utilização prática destas expertises. Adicionalmente no caso da equipe da CODECE fazer uma incorporação da Estratégia de Comercialização e Economia Solidária, tendo como instrumento o PAA (Programa de Aquisição de Alimentos), tanto do Governo do Estado como o residual, em nível federal.

Ressalte-se dentro deste Componente em Piquet Carneiro, a Proposta concebida do Grupo de Trabalho intersetorial já descrita da Requalificação da Estação Cultural e Ambiental de Preparação para as Secas. A Estação Ferroviária original trata-se de um Equipamento Histórico construído em 1906, que deu origem ao município. Devidos reformas promovidas pela Administração Municipal, está em boas condições, devido serviços básicos, tendo sido realizados reparos no reboco, melhorias no telhado e pinturas nas cores originais. Entretanto, encontra-se sem nenhuma utilidade devido pendências nas autorizações do IPHAEB e REFESA.

Também nesta mesma direção no campo de Educação tendo os Jovens Rurais como público, a construção da Proposta também descrita em tópico anterior, abrangendo as Secretarias Municipais de Agricultura Familiar, de Educação e Meio Ambiente sobre estratégias em parceria com a FUNCEME para acesso de alunos das Escolas Públicas do meio rural das informações das Estações Agrometeorológicas. Através de análises apoiadas pela FUNCEME e técnicos do município, a ideia é que estas sejam repassadas para Professores, Técnicos e representantes das Associações Comunitárias, dentro de uma estratégia de Gestão de Informações para ações proativas, dentro de uma forma sistemática e antecipada, no período de verão e no decorrer da quadra invernososa.

Mudanças nos Trabalhos Desenvolvidos em Piquet Carneiro com a Experiência do Plano

Todos os 06 (seis) entrevistados foram unânimes em se manifestar afirmativamente sobre diferenças favoráveis após o desenvolvimento do Plano no município. Dos 06 (seis), 02 (dois) enfatizaram em seus depoimentos: “muitas diferenças.”

Demonstrando esta situação, são relacionados a seguir, os depoimentos consolidados auto explicativos sobre as diferenças após a Experiência Plano:

- a) “Percebo diferença nos trabalhos desenvolvidos no município após a Experiência do Plano, mesmo com o desaquecimento na comunicação”;
- b) “A melhoria da percepção com o Planejamento, permitindo compreender a dimensão do problema e onde ele é mais vulnerável. Por exemplo, a prática do Plano B da situação hídrica com a perfuração de um 2º poço profundo como reserva”;
- c) “A população está mais empoderada dos seus direitos. Também mais conhecimento sobre os problemas ambientais, a importância das tecnologias, do trabalho com o social, as parcerias e a organização. O maior nível de consciência da população”;
- d) “Envolvendo a Educação da Juventude, 06 (seis) Torres Meteorológicas, vários Projetos na área ambiental como o Reuso de Água, através do Projeto São José e Secretaria do Meio Ambiente. Na parte hídrica, poços profundos, cisternas de 1ª e 2ª água, as de enxurrada e de calçadão. Além disto, 05 (cinco) Sistema de Abastecimento de Água, sendo dois através Projeto São José III, bem como 03 (três) Projetos Produtivos também por este Projeto”.

3.8.2 As Maiores Mudanças com o Desenvolvimento do Plano de Piquet Carneiro

Em relação a este aspecto, considerando-se a consolidação das entrevistas, foram mencionadas pelos 06 (seis) entrevistados, 05 (cinco) mudanças principais: a) Início de um Trabalho conjunto entre representantes das Instituições, Movimentos Sociais e Comunidades; b) Contribuição para mudança de mentalidade de todos os agentes envolvidos em relação ao tratamento da seca; c) fortalecimento da autoestima e credibilidade dos segmentos da municipalidade; e d) melhorias no acesso as Políticas Públicas da Agricultura Familiar.

Merece destaque a dificuldade colocada, quanto acesso aos Projetos Produtivos Estruturantes Prioritários, previstos no Plano de Piquet Carneiro, através do Projeto São José III, na área de infra-estrutura de agregação de valor e comercialização, destinados a um salto quantitativo e qualitativo das Cadeias Produtivas mais fortes do município: Bovinocultura Leiteira, Apicultura, milho, feijão,

pequenos animais e hortifruticultura. Foi colocado por um dos entrevistados, ênfase na questão da burocracia, responsabilizando como o principal impedimento no avanço das discussões, sobre a concepção pactuada dos seguintes Planos de Negócio: Agroindústria de Beneficiamento de Leite localizada estrategicamente congregando 06 (seis) Comunidades do município com Tanques de Resfriamento; de Sanidade, Transformação e Embalagem do Mel de Abelha absorvendo produção de outros Projetos, bem como da Central de Comercialização com a Associação de Feirantes do Município. Este último para a consolidação da Feira Semanal da Agricultura Familiar realizada semanalmente na sede de Piquet Carneiro, nas proximidades da Estação Ferroviária no Centro da Cidade. O impedimento colocado no avanço da discussão e consequente elaboração de 03 (três) Planos tão importantes para os agricultores(as) familiares do município, remete a todos os agentes envolvidos, a uma reflexão sobre as metodologias utilizadas para formulação de Planos de Negócios de Inclusão Econômica. Por um lado, há necessidade de esmero e robustez nas formulação, principalmente pela dimensão financeira, autogestão e impactos destes, no âmbito das componentes do Desenvolvimento Sustentável (Econômica, Social com Equidade, Ambiental, Institucional, Espacial, Cultural). Por outro, as metodologias apropriadas de abordagens, a fim do esmero e busca pela sustentabilidade não se transformar num mero exercício burocrático unilateral.

As Propostas Complementares para o Plano de Piquet Carneiro se Constituir numa Ferramenta de Empoderamento da Municipalidade, no Acesso aos Projetos Prioritários

Inicialmente de acordo com a consolidação das respostas deste tópico, foi referendada a Proposta de um Calendário fixo de reuniões mensais e trimestrais do Comitê Municipal. Na de caráter trimestral, uma reunião ampliada, incluindo-se os representantes das Regiões Comunitárias (04 Distritos). Desta forma, resultaria numa participação mais eficaz do Comitê, conforme uma das respostas. No que concerne a recaída na comunicação com o Gestor do Poder Executivo Municipal, “o Comitê Executivo acertar formas de fortalecimento através de audiências com o Prefeito com as Propostas sendo levadas”. A exemplo da replicação da Experiência do Reuso de Água por parte da Administração Municipal para as Praças da sede e famílias do meio rural, disseminar outras ações práticas bem sucedidas, numa

demonstração concreta de que o município está fazendo a sua parte. Com relação ao controle dos avanços e desafios, de forma quantitativa e qualitativa em relação as Políticas Públicas a relevância da construção, seja em nível municipal, estadual ou de forma conjunta, de um Sistema Informatizado, permitindo acesso a estas informações. Além de facilitar a gestão de informações nos níveis, municipal e estadual, condição para permitir uma base de dados sólida, com vistas a captação de recursos, considerando-se as maiores possibilidades de maior profissionalismo na formulação de Propostas, Programas e Projetos. Adicionalmente, um Sistema Informatizado com estas características poderia também facilitar, conforme uma das Propostas deste item, a identificação de novos parceiros com a finalidade de agregar novas habilidades em prol do respectivo Plano. Também contribuir com subsídios para divulgação das conquistas, motivando todos os agentes envolvidos, principalmente a população em geral. Demonstraria inclusive um algo mais alcançado pela municipalidade, além da contribuição das forças políticas representativas convencionais. Com efeito, sendo realizada uma apresentação para toda a sociedade do município, incluindo as lideranças comunitárias dos avanços e resultados obtidos através do Plano até a atualidade, resultaria num fortalecimento da participação e empoderamento da sociedade como um todo. Este processo terá condições de ser viabilizado, dando continuidade um dos entrevistados, com um maior acompanhamento e apoio do Estado. Além de contribuir com a realização do Evento proposto, tomar a iniciativa em alguns momentos de apresentações dos avanços e resultados obtidos para toda a sociedade. Uma oportunidade para nestas ocasiões, abrir de forma mais intensa, os caminhos para acesso aos Projetos e as Políticas Públicas da Agricultura Familiar com foco nos Projetos Prioritários previstos no Plano de Preparação para as Secas de Piquet Carneiro.

3.8.3 Ações Desenvolvidas ou em Andamento sob a Influência do Plano de Quixeramobim

Dentro desta ótica, conforme depoimentos consolidados dos 04 (quatro) entrevistados, bem como informações adicionais disponíveis na Câmara Técnica do CEDR, são relacionadas a seguir, as ações desenvolvidas ou em andamento por Linha Estratégica (LE) do Plano, no decorrer deste processo:

➤ LE1 – Ferramentas de Planejamento e Gestão

Na 1ª Oficina Preparatória em Serviço para a Construção Coletiva do Plano de Quixeramobim objetivando a Formação de Multiplicadores do próprio município, abrangendo representantes das diversas Organizações Governamentais e Não Governamentais existentes ligadas a Agricultura Familiar, foram bastante discutidas dentre outras, as temáticas do Planejamento e da Gestão. Isto dentro de um processo contínuo e participativo. Neste contexto, a premência das informações, principalmente levando-se em conta a abordagem inovadora do Plano de Preparação para as Secas quanto a Gestão de Riscos e não de Crises. Neste sentido, aprofundou-se sobre a necessidade de um Banco de Dados reunindo dados já existentes nas variadas Entidades existentes, tanto públicas como aquelas originadas dos Movimentos Sociais. Portanto, ficou acordado já neste momento como um Eixo de Atuação do Plano (Linha Estratégica) a manutenção do decorrer de todo o processo, de forma contínua, a consolidação de ferramentas de Planejamento e Gestão. Não só na linha do operacional de forma compartilhada, mas incluindo-se a Gestão de Informações para permitir o Planejamento de Ações Proativas em Relação as Secas. Neste sentido, foram consensuadas ações referentes a construção de um Banco de Dados, bem como a formação de uma equipe multidisciplinar no município para formulação de Propostas e Elaboração de Projetos. Neste aspecto, chegou-se a elaboração de três Projetos Estratégicos na área da Segurança Hídrica (Reuso de Água, Cisternas de Placas e Modelo Calçada, bem como Barragens Subterrâneas).

Neste sentido, dentro da consolidação dos depoimentos em relação as ações desenvolvidas ou em andamento sob a influência do Plano, caracteriza-se como sintomática a resposta inicial correspondente com a seguinte referência a esta questão: “Banco de Dados da Secretaria Municipal de Agricultura”. Através desta estratégia as ações nas áreas de produção agropecuária através desta Secretaria vão sendo georeferenciadas, incluindo-se dados de estatísticas de produção pecuária e agrícola, bem como a infraestrutura hídrica e meio ambiente. Encontra-se em fase de elaboração por um Consultor que está capacitando uma equipe da referida Pasta, com vistas a posterior manutenção e atualização. Terá por finalidade

subsidiar e facilitar o planejamento e tomada de decisão das ações e Projetos realizados. Além disto, informações disponibilizadas na internet para livre acesso.

Dentro da mesma ótica, representando um importante esforço dentro desta Linha Estratégica, a constituição de equipes interdisciplinares que realizaram Estudos e formularam Projetos nas áreas de reuso de água, cisternas de placas e com modelo calçadão, bem como de barragens subterrâneas, conforme descrição anterior. Este processo facilitou outra ação nesta direção, no 1º ano da Gestão Compartilhada do Plano. Isto em relação a “Busca de Editais para obtenção de recursos para a construção de cisternas em comunidades do município”, de conformidade com Relatório do Comitê Gestor, antecedendo a Missão do Banco Mundial ao Estado em outubro de 2018. Esta busca foi feita no Governo Federal, na Secretaria Especial do Desenvolvimento Social (MDS), e em nível estadual, nas Secretarias do Estado (Desenvolvimento Agrário e das Cidades). Também na Casa Civil do Governo do Estado e em instituições de fomento como o Branco do Brasil e Banco do Nordeste entre outras, sendo estas buscas realizadas periodicamente.

Com certeza também estimulou a fase ascendente do Comitê Gestor Municipal e Conselho Gestor, pós Construção Coletiva do Plano, justificando novo depoimento de um dos entrevistados, a seguir como resultado dentro desta LE1: “Realização de Reuniões Mensais do Comitê Gestor/Conselho Gestor no decorrer de 02 (dois) anos”.

Também proporcionou Articulação entre representantes das Secretarias Municipais de Agricultura e de Educação, resultando na elaboração da Proposta de Inclusão de Jovens de Escola Pública Rural nas observações e análise do Radar Meteorológico de Quixeramobim (estratégico para o Ceará e mais três Estados vizinhos) em parceria com a FUNCEME. Esta Proposta formulada em agosto de 2016, continua na pauta da Câmara Técnica Estadual do Plano junto com uma similar de Piquet Carneiro (Estação Agrometeorológica) com a retomada dos entendimentos que estão sendo realizados no Fórum de Integração da SECITECE (Secretaria Ciência e Tecnologia e Educação Superior). Desta feita, essencialmente com a participação das Universidades Públicas (UECE, UFC, UNILAB E UVA), FUNCEME e EMATERCE por meio de uma parceria com a CODECE/SDA (Coordenadoria de Desenvolvimento Territorial, Comercialização e Economia Solidária) com a SECITECE. Tem por objetivo o desenvolvimento de experiência

inovadora, no âmbito do Desenvolvimento Rural Sustentável, não só em Quixeramobim e Piquet Carneiro, mas nos outros 05 (cinco) municípios do Plano Piloto. Em Quixeramobim, as discussões iniciais estão concentradas no Vale da Forquilha fortalecendo da larga Experiência em Irrigação por Gotejamento, bem como no processo de Cooperativismo Solidário, tendo como instrumento o PAA-CE (Programa de Aquisição de Alimentos do Ceará), criado alternativamente pelo Governo do Estado, devido redução de recursos de Programa similar com fonte Federal.

➤ LE2 – Gestão Sustentável dos Recursos Hídricos

Dentro deste eixo, ressalte-se o produto apresentado também no Relatório do Comitê Gestor de Quixeramobim para reunião com Missão do Banco Mundial em outubro de 2018, expresso da seguinte forma: “Realização de Estudo Hidrológico para Construção da Comportas nos Açudes Fogareiro e Quixeramobim”. Trata-se de uma Proposta importante, visto ser voz corrente no município, que com esta medida a capacidade hídrica de Quixeramobim será triplicada. Entretanto, foi colocado que os Projetos Estruturantes neste sentido, apesar das tentativas com o Sistema da SRH do Estado, ainda não foram viabilizados.

Conforme consolidação das entrevistas, em que pese melhoria razoável nas reservas hídricas do município, sob a influência do Plano teve continuidade o “atendimento de cisternas” e poços profundos. Na fase da realização das entrevistas (maio de 2019) para universalização das cisternas no município foram demandadas aproximadamente 520 cisternas. Quanto aos poços profundos, uma demanda tramitando na época de 60.

➤ LE3 – Conservação do Meio Ambiente

A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Agropecuário mantém um viveiro de distribuição de mudas e realiza ações educativas na área ambiental, periodicamente por meio de palestras, Oficinas e Dias D. Estas ações são realizadas nas escolas e locais estratégicos com a finalidade de abranger e conscientizar um maior público possível.

➤ LE4 – Intensificação na Formação de Capacidades Locais

Através de uma iniciativa da Equipe da Câmara Técnica Estadual, também dentro deste eixo, foi realizada uma experiência bem sucedida com a Oficina de Acompanhamento Plano em 22/08/2017 com a participação do Comitê Gestor, Conselho Consultivo e representantes das Regiões Comunitárias do Plano. Revelou-se uma ação consequente porque permite uma Avaliação conjunta dos avanços e dificuldades na implementação do Plano, inclusive gerando compromissos estratégicos no acesso as prioridades, bem como o fortalecimento da Gestão compartilhada.

No ano 2018, também dentro desta Linha Estratégica, foi concretizado Intercâmbio com representantes de todos os agentes envolvidos nos Planos de Campos Sales e Salitre (Representantes das Regiões Comunitárias, das Instituições Públicas e Movimentos Sociais) e do Comitê Gestor Executivo de Piquet Carneiro, realizado para conhecimento da Experiência Exitosa do Pingo D'água em Quixeramobim. O foco da Troca de Experiências foi no sentido de ser conhecida a experiência bem sucedida de Comercialização da COPERVALE (Cooperativa dos Agricultores Familiares do Vale da Forquilha em Quixeramobim). Além disto, larga experiência na produção de hortifruticultura, utilizando-se a prática da irrigação por gotejamento. Participaram deste evento, quase 50 (quarenta) participantes destes 03 (três) municípios. Para o sucesso deste Intercambio, além dos representantes do Vale da Forquilha expondo toda Experiência do Projeto Pinto D'Água com foco na Comercialização Solidária e os visitantes, isso contribuiu fortemente com a mobilização, representação do Comitê Gestor do Plano de Quixeramobim. Este articulou os entendimentos prévios para a preparação do Evento. Dentro desta Programação, após a visita, todos os participantes do Intercâmbio participaram da reunião mensal da Câmara Técnica no dia seguinte, com vistas a Avaliação do Intercâmbio, bem como desdobramentos para os 04 (quatro) municípios cujos representantes visitaram a Experiência. Adicionalmente, o fortalecimento do processo nas áreas de produção e comercialização realizado em Quixeramobim. Estenda-se também ao município de Senador Pompeu, que recebeu também os mesmos visitantes de Campos, Sales, Salitre e Piquet Carneiro para troca de

Experiências com Dirigentes da COSENA (Cooperativa de Agropecuária de Senador Pompeu), também com ação de Comercialização Solidária exitosa.

Outra ação de destaque dentro deste contexto da formação e consolidação de capacidades locais, deu-se com a Participação de representação do Comitê Gestor de Quixeramobim, no Encontro Nacional sobre a Natureza e a Água, realizado na FIEC (Federação das Indústrias do Estado do Ceará) em Fortaleza, em novembro de 2017, promovido pelo Instituto Hidroambiental Águas do Brasil. Teve por objetivo, a apresentação por representante deste Comitê em stander instalado no decorrer do Evento durante 02 (dois) dias, de Experiência Inovadora Exitosa desenvolvida, na captação de água em leito de açude seco para abastecimento da sede de Quixeramobim por um período de 06 (seis) meses de estiagem prolongada. Ressalte-se que a população da área urbana deste município atendida foi estimada em aproximadamente 55.000 pessoas. Para este tipo de abastecimento, a água foi succionada de cacimbões de ponteiros fincadas no leito do Rio Quixeramobim. Neste mesmo dia uma representação de Piquet Carneiro esteve em outro stander com o objetivo de retransmitir para os participantes a Experiência também exitosa de Reuso de Água na Comunidade Aba da Serra, constituindo-se uma dos três Pilotos no Estado, através do Projeto São José III da SDA.

➤ LE5 – Produção Agropecuária

Neste eixo, diante da ênfase de um dos depoimentos, segundo o qual “Quixeramobim é a maior Bacia Leiteira do Estado”, foram relatadas a continuidade do desenvolvimento das seguintes ações sob a influência do Plano nesta área de Produção: a prática disseminada da “produção” e “armazenamento de forragem através da ensilagem”, ampliação no “uso da palma forrageira” e o “melhoramento genético dos animais”. Neste aspecto, a Secretaria Municipal do Desenvolvimento Agropecuário fomenta através de doação de sêmen, atividades de capacitação e de assistência técnica por meio do Programa de Melhoramento da Pecuária Leiteira.

Assim, por meio deste Programa é incentivada a prática de inseminação artificial dos animais dos pecuaristas familiares do município. A multiplicação destas práticas além das ações cotidianas realizadas conjuntamente de forma articulada entre a Secretaria Municipal de Agricultura e a EMATERCE. Os Dias de Campo

sobre Armazenamento Estratégico de Forragem foram realizados nos anos de 2017 e 2018 por uma empresa privada com apoio da Secretaria Municipal do Desenvolvimento Agropecuário, Recursos Hídricos e Meio Ambiente. Cada um destes Eventos, contou em média com a participação de aproximadamente 200 pessoas. Ressalte-se que, conforme os depoimentos das entrevistas, acredita-se que aproximadamente 80% dos agropecuaristas do município, sem distinção de porte (familiar, médio e grande) produzem silagem. Também informações sobre o Armazenamento Estratégico de Forragem, tiveram como fonte, o Relatório do Comitê Gestor Municipal para subsidiar a reunião da Missão do Banco Mundial em Fortaleza, em outubro de 2018.

Quanto à agregação de valor em torno da Cadeia Produtiva do Leite, foi enfatizado através do Projeto São José III avanço neste aspecto, através de Convênio realizado com a Cooperativa dos Assentados do Município, através do Projeto São José III. Neste sentido, o depoimento a seguir, demonstra a importância estratégica deste empreendimento comunitário: “Construção da Agroindústria de Beneficiamento de Leite foi um salto de qualidade. Produz leite ensacado, iogurte e queijo”. Neste sentido, existe em fase de conclusão a construção de uma Agroindústria Regional para Beneficiamento de Leite do Assentamento Canaã. Esta possui a capacidade de beneficiar cerca de 10.000l de leite por dia. Além desta, existem outras três Agroindústrias de Beneficiamento de Leite local, em fase de implementação também através do Projeto São José III, nas comunidades de Pasta, Fogareiro e Santa Isabel. Cada uma delas tem capacidade de beneficiar diariamente, 2.000 litros.

Finalizando, no contexto da Comercialização, sob a influência das Organizações Governamentais, Não Governamentais integrantes do Comitê Gestor/Conselho Consultivo do Plano, têm sido apoiadas a “realização semanal de Feiras de Agricultura Familiar”, conforme indicada na consolidação dos depoimentos, bem como no Relatório indicado neste item por parte do Comitê Gestor Municipal. Estas Feiras são administradas por uma Associação de Feirantes da Agricultura Familiar.

3.8.4 Diferença nos Trabalhos Desenvolvidos em Quixeramobim com a Experiência do Plano

No cômputo dos 04 (quatro) entrevistados, 02 (dois) responderam sobre a existência de diferenças com a Experiência do Plano e os outros 02 (dois), simplesmente se manifestaram com o “não”.

Relacionou-se a seguir para ilustrar, os 02 (dois) depoimentos de forma positiva: “Melhoria na articulação interinstitucional”. E o segundo, da seguinte maneira: “De qualquer forma preparamos o Plano. Os Movimentos Sociais têm interesse em dialogar para retomar.”

- As Maiores Mudanças com o Desenvolvimento do Plano de Quixeramobim

Em relação às indicações sobre as maiores mudanças após a Construção Coletiva do Plano, de forma similar, os 02 (dois) primeiros citaram como maiores mudanças, “a busca das prioridades” e repetiram sobre a importância do Plano concluído, bem como o interesse dos Movimentos Sociais em dialogar para retomar o processo.

Quanto aos outros 02 (dois) entrevistados, o 1º simplesmente afirmou que “não tem” maiores mudanças e o 2º, citando como a maior mudança após o Plano: “apenas a perseverança dos que continuam”.

- As Propostas Complementares para o Plano de Quixeramobim se Constituir numa Ferramenta de Empoderamento da Municipalidade, no Acesso aos Projetos Prioritários

Tendo em vista solicitação por parte dos entrevistados para repetição das mesmas Propostas anteriores para melhorar o acesso das prioridades na fase de Gestão Compartilhada do Plano, bem como ações para facilitar o desempenho do Comitê Gestor diante da realidade do município, aliadas a profundidade destas recomendações, são sintetizadas resumidamente neste tópico, as respostas correspondentes.

Com relação ao 1º aspecto, com medidas na área gerencial, destacam-se:

- “Construir um Sistema Informatizado que permita o acompanhamento das prioridades...”;

- “Realizar levantamento de fontes alternativas de recursos...”;
- e “Focar na execução de um Projeto Prioritário do Plano”.
- Quanto à 2ª situação, no que concerne a ações de Mobilização propostas, foram enfatizadas as que se seguem:
 - “Repasse das prioridades do Plano na Câmara Municipal, com vistas a obtenção de Emendas Parlamentares;
 - “Realização de reuniões extraordinárias em Fortaleza ou nos 07 (sete) municípios para levantamento e posição dos encaminhamentos e prioridades;
 - “Promover reuniões para Avaliação do Plano... (ampliar com parceiros e representantes das 07 Regiões Comunitárias, abrangendo as 03 Bacias Hidrográficas);
 - “...retomar novamente o Plano, mostrando o papel de cada instância”;
 - “Participação mais efetiva do Estado nas reuniões, seja através do Secretário ou sua representação (SDA, SRH/SOHIDRA e SEMA),...”.

E por último, uma Proposta, reforçando a “necessidade do apoio da Administração Municipal para não continuar da mesma forma”.

Em relação às Propostas para facilitar o desempenho do Comitê Gestor diante da realidade (contexto) do município, pode-se sintetizar em duas visões entre os entrevistados.

Na 1ª vertente, é esclarecedora a seguinte resposta do entrevistado: “Ter uma conversa franca e aberta. Vamos? Não Avançar? Saber se a Administração Municipal confia num trabalho apolítico. Quero ou não quero ?”

Por sua vez, na 2ª em relação ao depoimento dos representantes das Instituições, existe outra ótica, conforme as duas Propostas seguintes: “... É preciso arrumar incentivos que motive a participação das comunidades”; e “... A única maneira de melhorar é incluir mais Entidades no Comitê Gestor Executivo”.

Finalizando este tópico, as duas últimas colocações abaixo, em que pese da procedência, concluem as Propostas para fortalecer o empoderamento da municipalidade em relação aos Poderes Públicos, Estadual e Municipal sem, entretanto, apresentarem autocrítica em relação a continuidade a partir de junho de 2018 do relevante papel do Comitê Gestor Municipal quanto a utilização do Plano como ferramenta para empoderamento da municipalidade no acesso aos Projetos

prioritários: “Maior envolvimento e empenho das Secretarias de Governo, como citado anteriormente”. E uma 2ª Proposta: “Que a gestão municipal seja mais atuante e comprometida com o Plano”.

3.9 O 2º MOMENTO COM ENTREVISTADOS DE PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM: AVALIAÇÕES SOBRE O FUNCIONAMENTO DO MODELO DE GESTÃO COMPARTILHADA (COMITÊ GESTOR E CÂMARA TÉCNICA), O ACESSO AOS PROJETOS PRIORITÁRIOS E PROPOSTAS DE MELHORIAS

3.9.1 Piquet Carneiro

A etapa final deste tratamento analítico das entrevistas parcialmente estruturadas realizadas em Piquet Carneiro refere-se sob a ótica dos 06 (seis) entrevistados em Piquet Carneiro, as respostas logo após o 1º momento, com opções postas (assinaladas de imediato) e questões abertas. Esta fase abrange 03 (três) questões básicas em relação às Avaliações Qualitativas do Modelo de Gestão Compartilhada do Plano (Comitê Gestor Municipal e Câmara Técnica Estadual) e Acesso aos Projetos Prioritários, bem como Propostas de Melhorias.

3.9.1.1 Opiniões dos Entrevistados sobre o Funcionamento da Gestão Compartilhada do Plano (Comitê Gestor Executivo Municipal e Câmara Técnica Estadual)

Referindo-se a 1ª alternativa segundo a qual o Modelo de Gestão Compartilhada está funcionando satisfatoriamente (1.1.), 05 (cinco) dos 06 (seis) entrevistados marcaram afirmativamente. Um dos 06 (seis) entrevistados marcou tanto esta 1ª opção como a 1.2. (Está funcionando de forma razoável), justificando que, em sua opinião, o Modelo de Gestão Compartilhada estava entre estas duas alternativas. Também a opção 1.6 (O Modelo de Gestão Compartilhada do Plano tem contribuído com o fortalecimento da parceria dos Movimentos Sociais com as Instituições Públicas), foi marcada positivamente por 05 (cinco) dos 06 (seis) entrevistados.

Por sua vez, em relação a alternativa aberta, no sentido de serem acrescentadas outras opiniões dos entrevistados sobre o funcionamento da Gestão Compartilhada do Plano, a seguir, é exposta a consolidação das respostas de 02 (dois) e 06 (seis) entrevistados: “Um modelo bom, devido permitir discussão sistematizada entre membros do Comitê Gestor Executivo, o qual está funcionando ativamente. Além disto, a realização de Intercâmbios com outros municípios, proporcionados pela Câmara Técnica Estadual do Plano. O outro entrevistado colocou que a Gestão Compartilhada do Plano, “tem contribuído com o fortalecimento dos Sindicatos da Agricultura Familiar e dos Trabalhadores Rurais”.

Dentro deste item, foram respondidas novas Propostas de Melhorias. Desta feita, para reforçar o funcionamento da Gestão Compartilhada do Plano, abrangendo o Comitê Gestor Municipal de Piquet Carneiro e a Câmara Técnica Estadual.

Dentre as novas Propostas nesta direção, inicialmente em relação ao nível estadual, sobre a importância de ações, “sensibilizando o Governo do Estado para dar mais atenção aos Planos e melhorar o acesso dentro das Secretarias estaduais, melhorando esse elo”. Adicionalmente, “ampliar com Gestores das Entidades que compõem a Câmara Técnica, os Secretários da SDA, SRH e outros, como forma de sensibilizar os cabeças”. E como última Proposta nesta linha, capacitação da Câmara Técnica, a fim de que houvesse um nivelamento, no sentido de que todos seus integrantes ficassem focados nos Planos, a exemplo do que já ocorre com uma parte.

Outras Propostas de Melhorias no funcionamento da Gestão Compartilhada do Plano (Comitê Gestor Executivo e Câmara Técnica) foram referentes à inclusão de novos Grupos, que ainda não estão participando do Plano. Assim, “incluir os novos segmentos citados anteriormente ainda não incluídos no Plano. Entretanto, fazer previamente uma exposição do andamento e resultados do Plano”. Para tanto, “identificar novos grupos e trazer os mesmos para participarem do Plano, melhorando a Gestão Compartilhada.”.

Em nível municipal, foram ratificadas Propostas citadas anteriormente, tais como: a Programação de um Calendário de reuniões mensais do Comitê, tendo a visão do município como um todo, gerando mais diálogo para fortalecer a comunicação. Além disto, “para melhorar a autoestima, os membros do próprio

Comitê Municipal em conjunto, visitarem as comunidades para acompanhamento e avaliação”.

3.9.1.2 Opiniões dos Entrevistados de Piquet Carneiro sobre a Experiência do Plano no Acesso aos Projetos Prioritários

Utilizando-se a mesma metodologia do item anterior, a unanimidade dos 06 (seis) entrevistados, assinalou como correta a opção 3.6, na qual a Experiência do Plano de Piquet Carneiro “contribui com o processo de empoderamento da municipalidade, gerando possibilidades para rapidez e qualidade no acesso aos Projetos Prioritários”. Na mesma linha, 05 (cinco) dos 06 (seis) entrevistados marcaram a alternativa 3.5 quanto a “Melhoria na integração entre as Instituições Públicas e os Movimentos Sociais. Por sua vez, 02 (dois) entrevistados, marcaram o item 3.3, admitindo “lentidão, mas melhoria na qualidade dos Projetos”. E finalmente, 02 (dois) entrevistados dos 06 (seis), assinalaram concordando com a opção 3.1. segundo a qual, na Experiência do Plano ocorre “rapidez e melhoria na qualidade no acesso aos Projetos Prioritários”.

3.9.1.3 Propostas dos Entrevistados de Piquet Carneiro para o Comitê Gestor e Organizações da Municipalidade terem Acesso aos Projetos Prioritários com Rapidez e Qualidade

Com base na consolidação das repostas dos 06 (seis) entrevistados, foram apresentadas Propostas com ações sob a governabilidade do Comitê Gestor e Organizações da municipalidade e outras para serem desenvolvidas pelo Governo do Estado.

Na 1ª situação, em nível municipal, a natureza das Propostas corresponde a Ações Gerenciais e de Avaliação fortalecendo assim, o Protagonismo Municipal, com vistas ao acesso aos Projetos Prioritários com rapidez e qualidade. Em relação às Ações Gerenciais, neste tópico foram confirmadas Propostas citadas anteriormente. Neste aspecto, a efetivação de um Calendário Fixo de Reuniões Mensais do Comitê Gestor, considerando trimestralmente a realização de Avaliações mais abrangentes. Nestas Programações colocar em pauta tanto o repasse, como

encaminhamentos no município, oriundos das reuniões das Câmaras Técnica em Fortaleza. Ademais dentro do campo gerencial, serem priorizados os encaminhamentos definidos conjuntamente, estabelecendo local e data. Para os momentos de Avaliação, Proposta a fim de ampliar o Comitê com representações das Associações com foco no atendimento das ações do Plano, tendo um olhar para o município como um todo. “Isto seria quase uma Prestação de Contas. Evitaria privilégios para alguns Distritos. Quando se divide a responsabilidade, fica mais fácil de resolver”. Desta forma, “mostrar o poder de organização do município, divulgando mais os resultados, melhor apresentando os pontos positivos do Plano nas atividades produtivas. Como, por exemplo, na Bovinocultura de Leite, que melhorou com as Palestras de Convivência com a Seca, gerando a silagem”.

A partir destes exemplos citados desenvolvidos, apresentação de Propostas, “sensibilizando o Estado na capacidade do município na gestão de Projetos recebidos e produtividade da Agricultura Familiar para assim, ser priorizada a continuidade e ampliação dos Projetos Prioritários”. Para facilitar este trabalho, a importância do Governo do Estado apoiar a “criação de Sistema Informatizado com registro dos avanços e dificuldades do Plano no município”. Adicionalmente, também Proposta, no sentido do Estado discutindo modelo no município, desenvolver ações de capacitação para melhorar a qualidade na elaboração dos Projetos. Além disto, serem promovidas Audiências Públicas com apresentação dos avanços do Plano. No que concerne a Câmara Técnica, nova Proposta no sentido de representações de mais Entidades participarem mais vezes das reuniões da Câmara Técnica e do Comitê Gestor no município. E finalizando, Proposta para fortalecimento da EMATERCE em Piquet Carneiro, do Comitê Gestor Municipal e Câmara Técnica, através de ações de capacitação e ampliação das equipes técnicas.

3.9.2 O 2º Momento com Entrevistados de Quixeramobim

A etapa final deste tratamento analítico das entrevistas parcialmente estruturadas realizadas foi desenvolvida sob a ótica dos 04 (seis) entrevistados em Quixeramobim. As respostas foram dadas, logo após o 1º momento, com opções postas (assinaladas e rubricadas na ocasião) e questões abertas. Esta etapa abrange 03 (três) questões básicas em relação às Avaliações Qualitativas do Modelo

de Gestão Compartilhada do Plano (Comitê Gestor Municipal e Câmara Técnica Estadual) e Acesso aos Projetos Prioritários, bem como a apresentação de Propostas de Melhorias.

3.9.2.1 Opiniões dos Entrevistados de Quixeramobim sobre o Funcionamento da Gestão Compartilhada do Plano (Comitê Gestor Executivo Municipal e Câmara Técnica Estadual)

Em relação a esta questão acima, a mesma foi respondida pelos 04 (quatro) entrevistados, dentre 06 (seis) opções qualitativas disponíveis, da seguinte forma: 02 marcaram a alternativa 1.3, segundo a qual, a Gestão Compartilhada do Plano, abrangendo o Comitê Gestor Executivo Municipal e a Câmara Técnica Estadual, está funcionando com dificuldades. O outro entrevistado assinalou que o Modelo está funcionando de forma razoável. Já o último entrevistado (4º), assinalou a alternativa de que o Modelo de Gestão está funcionando satisfatoriamente. Por sua vez, também foi marcada por 03 (três) dos 04 (quatro) entrevistados, que o Modelo de Gestão do Plano tem contribuído com o fortalecimento da parceria dos Movimentos Sociais com as Instituições Públicas.

Referindo-se às Propostas para melhorar o Modelo de Gestão Compartilhada do Plano um dos entrevistados colocou que as respostas seriam idênticas as do item anterior já repetidas, complementares para o Plano se constituir numa Ferramenta de Empoderamento da Municipalidade, no Acesso aos Projetos Prioritários. Adicionalmente foi exposta a necessidade de uma maior autonomia do Comitê, conforme a seguinte manifestação: “Chegou a hora de o Comitê ter mais autonomia”. Também uma Proposta reiterando sobre a importância dos “Órgãos do Estado serem mais atuantes e as localidades rurais, mais bem informadas sobre o andamento do Plano, para se sentirem motivadas”. Em nível local, questionamentos sobre o papel da municipalidade, através das seguintes colocações: “O Plano não é do município? Qual o interesse da Administração Municipal? Continuando o desinteresse, como os Movimentos Sociais vão reagir?”

Finalizando este item, uma Proposta integradora sobre o Modelo de Gestão Compartilhada do Plano, formulada no sentido de “ser melhorada a inter-

relação, comunidades, Comitê e Prefeitura para execução do Plano e motivação da base”.

3.9.2.2 Opinião dos Entrevistados de Quixeramobim sobre a Experiência do Plano no Acesso aos Projetos Prioritários

Dentre as 06 (seis) alternativas disponíveis, foram marcadas 03 (três) vezes pelos 04 (quatro) entrevistados, a alternativa 3.5, que classifica a Experiência do Plano no Acesso a Projetos Prioritários como a que representa uma Melhoria na Integração entre Instituições Públicas e os Movimentos Sociais. Por sua vez, 02 (dois) entrevistados marcaram também a opção 3.6, segundo a qual a Experiência contribui com o processo de empoderamento da municipalidade, em relação ao Plano, gerando maiores possibilidades para rapidez no acesso e qualidade dos Projetos prioritários. Ressalte-se, também, que foi assinalada por 02 (dois) entrevistados, a alternativa, indicando a alternativa 3.4, que a Experiência do Plano não tem contribuído com a rapidez, nem com a melhoria na qualidade dos Projetos. E finalmente mais uma opção (3.3) marcada por 01 (um) dos entrevistados, segundo a qual, na Experiência do Plano tem ocorrido lentidão, mas melhorias na qualidade dos Projetos.

3.9.2.3 Propostas para o Comitê Gestor e demais Parceiros da Municipalidade ter Acesso com Rapidez e Qualidade aos Projetos Prioritários do Plano de Quixeramobim

Mais uma vez, foi solicitado pelos entrevistados para repetir também para esta situação, Propostas apresentadas anteriormente para fortalecer a Gestão Compartilhada do Plano, bem como ações para facilitar o desempenho do Comitê Gestor.

Neste sentido, vale a pena replicar as seguintes medidas recomendadas nas entrevistas, no que concerne aos aspectos gerenciais, com vistas ao acesso com rapidez e qualidade aos Projetos prioritários:

- a) “Construir um Sistema Informatizado que permita o acompanhamento das prioridades...”;

- b) “Realizar levantamento de fontes alternativas de recursos...”;
- c) “Focar na execução de um Projeto Prioritário do Plano”.

Também na mesma direção, Propostas no tocante a mobilização:

- a) “Repasse das prioridades do Plano na Câmara Municipal...”;
- b) “Realização de reuniões extraordinárias... para levantamento da posição dos encaminhamentos e prioridades”;
- c) “Promover reuniões para Avaliação do Plano...”;
- d) “... retomar novamente o Plano”;
- e) “Participação mais efetiva do Estado nas reuniões...”;

E por último, Proposta reforçando a “necessidade do apoio da Administração Municipal...”.

Adicionalmente como produto das entrevistas, tendo em vista o acesso com rapidez e qualidade aos Projetos prioritários, foram apresentadas novas Propostas. Inicialmente também na área gerencial:

- a) “Reunião com a Administração Municipal”;
- b) “Retomar as reuniões mensais do Comitê Gestor/Conselho Gestor”; e
- c) “Ampliar representações nas reuniões”.

As 02 (duas) últimas Propostas no campo da melhoria da comunicação entre os agentes envolvidos, foram assim postas:

“Melhorar a comunicação para informar o andamento do Plano junto as Entidades, tanto em nível de sede como no meio rural, utilizando as Redes Sociais”;

“Recomeçar uma articulação maior com as comunidades do Plano, para conseguir ter mais peso na angariação de recursos (cooperação entre as esferas do Banco Mundial, Governo Estadual, Federal e Municipal)”.

4 RESULTADOS DO TRATAMENTO ANALÍTICO DAS ENTREVISTAS CONSOLIDADAS DE PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM

4.1 A GOVERNANÇA PARTICIPATIVA (CONSTRUÇÃO COLETIVA E GESTÃO COMPARTILHADA) NOS DOIS MUNICÍPIOS

Conforme citado anteriormente, a Governança Participativa da Experiência Piloto de Preparação para as Secas do Ceará, abrange as fases da Construção Coletiva (técnicas participativas para preparação do Plano) e da Gestão Compartilhada referente ao processo de implementação. É importante reiterar que no caso do primeiro município (Piquet Carneiro) cuja elaboração deu-se no decorrer de 2014, este processo foi conduzido diretamente por Consultores contratados com recursos próprios do Banco Mundial. Foi seguida a metodologia já descrita no 1º item deste tópico, através da realização de forma intercalada, de aproximadamente 06 (seis) reuniões com segmentos da Agricultura Familiar do município.

O Comitê Gestor Executivo Provisório deste município gerado posteriormente e adicionalmente o Conselho Gestor foi originado a partir da Proposta de Implementação deste Plano formulada pela Equipe do Estado e aprovado juntamente com a Câmara Técnica Estadual desta Experiência Piloto em junho de 2015 por parte do Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural (CEDR). Daí, o processo de implementação deste Plano ser considerado a partir desta data. Desta forma, o processo de Gestão Compartilhada do Plano de Piquet Carneiro, dentro do recorte temporal estabelecido para esta Pesquisa, atingiu no mês de junho próximo passado, o período de 04 (quatro) anos. Quanto ao 2º município (Quixeramobim), houve um entendimento com parte de dois dos Consultores do BIRD, que participaram da 1ª Experiência em Piquet Carneiro, no sentido da questão da participação ser intensificada, conforme Proposta apresentada por parte da equipe do Estado e acatada por todos os agentes envolvidos. Resultou de medida acordada previamente a esta 2ª Experiência, a fim de ser desenvolvida em parceria com equipe do Ceará, já vinculada a Câmara Técnica do Plano Piloto. Isto porque os demais da Experiência (05 municípios seguintes), o processo seria assumido pelo Estado como resultado do aprendizado dos dois primeiros. Ressalte-se que na nova Proposta foi feita uma opção metodológica para a realização de Oficinas

Participativas, abrangendo todos os segmentos ligados a Agricultura Familiar do município (Instituições Públicas Municipais e Estaduais, Movimentos Sociais e Organizações Comunitárias da base). Desta forma, procurando-se garantir representações plurais do município como um todo e de forma intersetorial no campo da agricultura familiar. Outra medida adicional neste aspecto foi a previsão e a realização na última Oficina de Consolidação do Plano, o tema da discussão do Modelo de Gestão do Plano, a ser conduzido por representantes da municipalidade. Por sua vez, a primeira Oficina realizada com representantes do município das Instituições Públicas (municipais e estaduais) e Movimentos Sociais, constituindo-se uma Capacitação em Serviço da Metodologia a ser replicada nas Regiões Comunitárias pelos Multiplicadores formados nesta, atuando como Moderadores com acompanhamento de técnicos do Estado.

Com este procedimento, gerando um processo de Empoderamento do Plano Municipal. Com efeito, foram acordadas na última (Oficina de Consolidação), duas representações municipais paritárias para conduzirem o Plano: Comitê Gestor Executivo (04 membros) e Conselho Gestor (10 integrantes). Ambas com a atribuição principal de assumirem de forma tática, o Protagonismo Municipal do Plano, ficando a Câmara Técnica Estadual com ações estratégicas nas áreas de acompanhamento em processo. Quanto as Associações Comunitárias o papel da parte executiva das ações do Plano, conferindo capilaridade do mesmo para o município como um todo. Para tanto, no caso de Quixeramobim, avançou-se no estabelecimento de um Calendário Fixo Mensal de Reuniões do Conselho Gestor com o Comitê Gestor (3as. Quartas-feira do mês) e reuniões extraordinárias deste último, mais frequentes de acordo com a necessidade.

Houve um entendimento na Oficina de Consolidação neste município, que com as prioridades por Eixo de Atuação e o Modelo de Gestão, pactuados nesta ocasião, a fase de implementação do Plano (Gestão Compartilhada) seria iniciada já partir desta data (junho de 2016), período da fase de Construção Coletiva. Isto apesar da Oficina de Validação do Plano ter ocorrido em dezembro deste mesmo ano. Assim, o Plano de Quixeramobim atingiu no mês de junho deste ano, o horizonte temporal de 03 anos de Gestão Compartilhada, na implementação do Plano.

4.2 RESULTADOS DO TRATAMENTO ANALÍTICO DA GOVERNANÇA PARTICIPATIVA (CONSTRUÇÃO COLETIVA E GESTÃO COMPARTILHADA) NOS DOIS MUNICÍPIOS

4.2.1 Resultados do Tratamento Analítico das fases da Construção Coletiva dos Planos nos dois Municípios

Retomando a visão dos entrevistados nos dois municípios, conforme detalhado anteriormente neste tópico, foram identificados avanços significativos na 1ª fase da Governança Participativa da Experiência, através do processo metodológico utilizado na Construção Coletiva dos dois Planos.

4.2.1.1 Piquet Carneiro

Em Piquet Carneiro, com uma metodologia para a preparação do Plano experimentada de forma pioneira, representou um avanço importante com reflexos para o futuro, no tratamento das questões da seca, de forma multissetorial. Para todos os entrevistados ouvidos em número de 06 (seis), esta conclusão foi unânime, ao ponto de ser colocado que a partir desta experiência a questão da participação se transformou numa cultura no município. Foi colocado como avanço principal a participação de representantes das Comunidades, Instituições Públicas e Movimentos Sociais. Assim, “não teve viés político”. Mais dois depoimentos Na mesma linha: “Respaldo do Plano como instrumento para buscar recursos” e “Buscar prioridades de forma organizada”.

Em relação aos retrocessos principais da fase da elaboração deste Plano de Piquet Carneiro e Propostas já descritas, merece um destaque em relação ao primeiro aspecto, a não realização da Oficina de Validação e a “necessidade de participação mais abrangente da Sociedade Civil (do meio rural: mais alunos e mais professores, assim como mais representantes das Associações Comunitárias e Igrejas”. Um depoimento enfático sobre este último ponto destacado por um dos entrevistados: “Nós pecamos na participação dos jovens”. Outro ponto levantado referiu-se à questão do tempo significativo entre as reuniões (consultas com os diversos agentes envolvidos), gerando, pois, uma “morosidade dos retornos”.

4.2.1.2 Quixeramobim

Quando ao desenvolvimento do processo da Construção Coletiva em Quixeramobim, ocorreram avanços históricos, conforme colocado por todos os entrevistados. Em um dos depoimentos foi citado: “Jamais houve no município uma mobilização como esta”. Conforme já detalhado anteriormente neste mesmo tópico, citados avanços no campo do binômio, descentralização e participação. Dentre estes, uma amostragem com os seguintes depoimentos: “Envolvimento de todas as Instituições Públicas e Movimentos Sociais”; “Interação cidade-campo, Entidades da sede-Distritos e Associações-Poder Público”, “Bem participativo, partindo da base mesmo” e “As maiores aspirações da população rural estão contempladas no Plano”. Também ressaltado fortemente como processo que gerou importantes desdobramentos, tais como o Modelo de Gestão Compartilhada do Plano com Calendários de Reuniões mensais e quinzenais, bem como a criação de uma equipe interinstitucional para elaboração de Projetos.

Em relação aos retrocessos ocorridos nesta 1ª fase em Quixeramobim, apesar de inicialmente os 04 (quatro) entrevistados terem dito sobre a não ocorrência, foram posteriormente citados casos de não participação, embora dentro da concepção de “casos involuntários”. Dentro desta ótica, a seguinte assertiva: “Não houve direcionamento para jovens, mulheres e Grupos Tradicionais (Quilombolas, Pescadores Artesanais e Povos de Terreiros).” Ou ponto relevante referiu-se sobre o tempo restrito utilizado pela equipe do Estado e representantes dos segmentos governamentais e não governamentais do município, necessitando um período maior para uma fase preparação mais intensiva, fortalecendo pois a qualidade com maior número de visitas e reuniões prévias.

É importante reiterar que a metodologia participativa bem sucedida utilizada em Quixeramobim, formulada a partir de um consenso com Organizações Governamentais e Não Governamentais do Município com um papel de destaque para este último segmento, representou uma referência para replicação nos 05 (cinco) municípios seguintes do Plano, conforme novo entendimento através de Vídeo Conferências com representantes do Banco Mundial e posterior referendo do Gabinete do Secretário da SDA.

4.2.2 Resultados do Tratamento Analítico das fases da Gestão Compartilhada dos Planos nos dois Municípios

Com relação à 2ª etapa relativa à Gestão Compartilhada na implementação dos Planos nos dois municípios, também ocorreram, conforme já relatados detalhadamente, avanços e retrocessos.

4.2.2.1 Piquet Carneiro

Em relação à temática dos avanços no tocante ao município de Piquet Carneiro, este processo vem se desenvolvendo satisfatoriamente, em que pese retrocessos apontados, que necessitam de superação. Este balanço positivo é condizente com a avaliação de que o Comitê Gestor Executivo deste município vem desempenhando um papel ativo, no município e principalmente em relação a captação de recursos para as prioridades do Plano, através de parcerias com a FUNCEME, SDA, FUNASA, COGERH e EMATERCE. Ressalte-se também aspectos favoráveis em relação a Quixeramobim e demais planos. Neste sentido, a fase inicial deste Plano (junho de 2015) coincidindo com os primórdios do Projeto São José III, antecedência em relação ao desaquecimento de recursos do Governo Federal a partir de maio de 2016, bem como Plano atingindo no mês de junho próximo passados 04 (quatro) anos de implementação. Este resultado avaliativo condiz com depoimentos dos entrevistados, como por exemplo, os que se seguem, extraídos da consolidação: “O Comitê Gestor não deixa ninguém se acomodar. Foram conseguidas parcerias importantes ...”; “O Plano representou um algo mais. Uma ferramenta. Facilitou o conhecimento e abriu as portas”; Sobre as audiências, ...”com o Plano o Secretário não ia só. E sim com representantes das Entidades, sem politicagem, respeitando as prioridades do Plano; e “O Plano norteou como buscar, como agir, como priorizar e se organizar”.

No que se refere aos retrocessos, o que tem a ver com o contexto institucional, identificou-se que houve um declínio em relação à comunicação entre a Administração Municipal e as Entidades do Plano principalmente em relação aos Movimentos Sociais, embora com a ressalva de que este ponto não tem comprometido o desempenho. Entretanto, a fim de se evitar agravamento deste

processo, foi formulada Proposta já citada no tópico anterior, no sentido de ser marcada uma audiência, levando-se recomendações necessárias para a superação. Também a constatação de segmentos representativos que não estão participando deste processo de Gestão Compartilhada, na implementação do Plano em Piquet Carneiro, tais como: Alunos e professores do meio rural, representantes das Associações Comunitárias por cada um dos 04 (quatro) Distritos, Sindicatos (dos Trabalhadores Rurais, dos Professores e dos Trabalhadores da Agricultura Familiar) e parcialmente a EMATERCE com necessidade de uma participação mais ativa. Também a constatação de que as Escolas Rurais, que poderiam contribuir com este processo, não apresentam nas suas Metodologias de Ensino, contextualização do rural.

4.2.2.2 Quixeramobim

Em Quixeramobim, a constatação é que nos primeiros dois anos do Plano, a partir de junho de 2015 houve um período de ascensão com avanços significativos na Gestão Compartilhada na implementação do Plano. Os entrevistados enfatizaram neste período, a realização de reuniões mensais (todas terças quartas-feiras) do Conselho Gestor do Plano, incluindo-se o Comitê Gestor (ambos paritários). Neste sentido, na percepção dos entrevistados o Plano foi utilizado como um instrumento na busca de recursos. Para tanto, realizadas audiências com apoio da Câmara Técnica Estadual nos Gabinetes dos Secretários da SDA, SRH e SEMA. Também a elaboração de Projetos por equipes interdisciplinares do próprio município (Reuso de Água, Cisternas de Placas e Barragens Subterrâneas). É necessário registrar, entretanto, que estes Projetos deram subsídios para o acesso a Editais de Chamada Pública em várias instâncias, mas não foram apresentados formalmente as instâncias governamentais (Estadual e Federal).

Ocorreram retrocessos na Gestão Compartilhada na implementação do Plano de Quixeramobim, em que pese estes avanços nos primeiros 02 (dois) anos, principalmente em relação a mobilização até então predominante, gerando um declínio na fase posterior da Gestão Compartilhada na implementação. Constatou-se como principais causas, deste declínio, aspectos conjunturais e estruturais. Inicialmente com o Cenário Econômico no país agravando-se justamente após o

Plano ser desencadeado em junho de 2016 (desaquecimento de recursos do Governo Federal para a Agricultura Familiar face ruptura institucional com a substituição na Presidência da República e restrições da Legislação Eleitoral). Adicionalmente, dificuldades de ordem gerencial tanto em nível municipal como estadual, no que se refere ao necessário acompanhamento intensivo deste processo, além da influência de novo Contexto Institucional com alternância na Administração Municipal. Além destes fatores, no pico da mobilização do Plano com um ano de implementação a partir de junho de 2017, o Projeto São José III parceiro natural da Experiência passou a ter a quase totalidade dos seus recursos comprometidos, devido proximidade do encerramento do Acordo de Empréstimo entre o Estado e o Banco Mundial. Com efeito, este aspecto representou uma adversidade a mais para este município, ao contrário do que ocorreu em Piquet Carneiro, com o Plano recém concluído e o Comitê Gestor ativo no início do PSJ III. Registre-se, conforme evidenciado nas entrevistas, duas linhas de pensamento em relação às causas deste declínio. No caso da representação das Instituições Públicas atuantes no município, atribuindo a uma desmotivação natural decorrente da morosidade ou não materialização das prioridades por parte do Governo Estadual. E quanto a representação dos Movimentos Sociais, embora mantendo uma relação amigável com membros da Administração Municipal, colocando a nova realidade em relação a situação verificada nos primeiros dois anos, a uma falta de comando por parte de representação da Prefeitura no âmbito do Comitê Gestor Executivo e por extensão do Conselho Gestor. Deduzimos com base numa avaliação minuciosa, que ambos os aspectos contribuíram fortemente com o mencionado declínio. Entretanto, diante da consistência das Propostas para superação desta situação, abrangendo ações de ordem Gerencial e de Mobilização, nos níveis, municipal e estadual (Câmara Técnica do Plano) já relatadas anteriormente, apresentadas pelos entrevistados paritários do próprio Comitê Gestor é factível uma retomada com amplas possibilidades de a situação ser revertida. Outro fator também importante para uma inflexão na implementação deste Plano por meio da Gestão Compartilhada, referem-se às potencialidades do capital social do município, presentes nas Instituições Públicas (municipais e estaduais), Movimentos Sociais e das Associações Comunitárias da base. Neste sentido, foram identificadas evidências a respeito de uma reação pacífica dos Movimentos Sociais na busca de

um “diálogo franco e aberto para um trabalho apolítico”. Também, foram emitidas sinalizações da Administração Municipal para uma rediscussão do processo nesta mesma direção.

Outro retrocesso em relação ao Plano de Quixeramobim na fase da Gestão Compartilhada na implementação do Plano, ocorreu em relação à reincidência, a exemplo da 1ª fase da Construção Coletiva do Plano, no que se refere ao não direcionamento, com vistas a uma participação mais efetiva dos jovens, mulheres e Comunidades Tradicionais (Quilombolas, Pescadores Artesanais e Povos de Terreiro). Também além da COGERH vinculada ao Governo Estadual, não estão participando desta fase de implementação do Plano de Quixeramobim, representações dos seguintes Órgãos da Administração Municipal: as Secretarias de Educação, Saúde e SAAE. Da mesma forma, Organizações Não Governamentais que participaram da 1ª fase da Construção Coletiva do Plano e que estão ausentes na implementação, através do processo de Gestão Compartilhada (IAC, CETRA e AGROPOLOS).

4.2.3 Com base na Visão dos Autores Pesquisados, Resultados da Governança Participativa (Construção Coletiva e Gestão Compartilhada) dos Planos de Piquet Carneiro e Quixeramobim

Revedo as referências bibliográficas chaves referentes aos Pressupostos Teórico Metodológicos do 1º Capítulo, que subsidiaram a preparação desta Pesquisa de Avaliação, é dado destaque aos depoimentos de autores das obras correspondentes estudadas, que corroboram além das Propostas de Melhorias detalhadas no tópico anterior com os avanços e os retrocessos da Governança Participativa dos Planos Municipais de Piquet Carneiro e Quixeramobim, abrangendo as fases de Construção Coletiva e Gestão Compartilhada na implementação, assinalados resumidamente acima como resultado da Pesquisa de Avaliação realizada.

Inicialmente, sobre os vácuos identificados das populações de agricultores(as) familiares, nestas duas etapas dos Planos, nestes dois municípios, Boaventura de Sousa Santos coloca em seu Artigo Crítica da Governança Liberal: O Fórum Social Mundial como Política e Legalidade Política Subalterna, incluído no 1º

campo do Pressupostos Teóricos Metodológicos do Capítulo 1 (Conceitos, Elementos e Instrumentos da Participação para Subsidiar a Área de Abrangência da Pesquisa, Recorte Temporal e Técnicas de Avaliação) - “A Globalização contra-hegemônica centra-se nas lutas contra a exclusão social.” (...) “A globalização contra-hegemônica contrapondo-se ao processo de exclusão, implica na redistribuição”. (...) “A redistribuição baseia-se simultaneamente, no princípio da igualdade e do reconhecimento da diferença”.

Ainda no mesmo Artigo, Boaventura de Sousa Santos adianta a seguinte consideração, reiterando a relevância da participação dos grupos sociais mais excluídos: “Constitui um desafio maior deste projeto de governança contra-hegemônica, a questão da participação dos grupos sociais mais excluídos”.

Mais uma vez ficam respaldadas as citações acima dos retrocessos mencionados neste campo, nas duas fases da Governança Participativa dos Planos de Preparação para as Secas de Piquet Carneiro e Quixeramobim com a assertiva que se segue, do mesmo Artigo do Autor: “A formulação de um novo modelo de emancipação social assentado no reconhecimento da diversidade dos agentes e dos objetivos da transformação social”.

Entretanto, Propostas concretas dos membros dos Comitês Gestor dos dois municípios expressas nas entrevistas, revelam um autoconvencimento de que tais lacunas constituíram-se numa falha em todos os níveis, passíveis, entretanto de sem superadas com novas Estratégias de Inclusão indicadas. Dentre estas Estratégias, pragmáticas e exequíveis, as Propostas de Inclusão apresentadas através das entrevistas pelos membros dos Comitês de Gestão dos dois municípios, principalmente em relação às questões comuns a ambos, com grupos ainda não incluídos na Governança Participativa dos Planos, de forma “mais direcionada”, relacionados com as questões de geração, gênero e etnias. Neste campo, um tópico inteiro dos Pressupostos Teóricos Metodológicos desta Pesquisa demonstra a viabilidade da Inclusão destes segmentos, especialmente no tocante a questão da geração de forma combinatória (incluindo-se gênero e etnia), principalmente pela conclusão de que a saída dos jovens do meio rural não se deve exclusivamente ao processo de urbanização. E sim, explicada pela ausência do Estado no campo, gerando dificuldades no acesso aos serviços e Políticas Públicas, assim como notadamente obstáculos no acesso a terra e a renda.

Dentre outros já citados, também os representantes das Associações Comunitárias por Região Comunitária destes dois municípios, considerando-se a capilaridade destas, bem como atribuições na base da operacionalização das ações dos Planos. As contribuições, por exemplo, destes representantes garantindo legitimidade nas Oficinas da fase de Construção Coletiva do Plano de Quixeramobim, abrangendo todo o município com 07 (sete) Regiões Comunitárias, no âmbito das três Bacias Hidrográficas, compondo 12 (doze) Distritos, demonstra o potencial desta estratégia também na fase de Gestão Compartilhada, na implementação dos dois Planos.

Mais uma vez, esta confiança é obtida, amparando-se em uma nova colocação a seguir de Boa Ventura de Sousa Santos, no que se refere a este autoconvencimento e as perspectivas de superação das contradições tanto na fase da preparação do Plano como dos desafios da Gestão Compartilhada no processo de implementação com a incorporação diversidade de novos agentes, contribuindo com o processo de transformação social: “A governação neoliberal não possui o potencial capacitador da participação popular e da redistribuição social”. Isto porque, acrescenta: “... a globalização contra-hegemônica é impulsionada pelos movimentos sociais e organizações da sociedade civil”.

Este “potencial capacitador da participação popular” preconizada na Estratégia da Governança Participativa dos dois Planos é referendado no Artigo Descentralização, Participação e Desenvolvimento Rural da seguinte forma: “O outro ponto importante do processo participativo é o seu instrumental, o qual possibilita articular os atores sociais, no sentido de viabilizar processos de capacitação e de aprendizado coletivo, extremamente relevantes para a promoção do desenvolvimento”. (BANDEIRA, 1999).

Dentro da mesma ótica, considerando-se fatores que afetam a participação ou mais especificamente a Gestão Compartilhada dos dois Planos, tem-se a compreensão das Propostas e saídas factíveis formuladas pelos entrevistados, mesmo para situações complexas e delicadas do contexto institucional nos municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, principalmente neste último, através do ponto a seguir, enfatizado neste mesmo documento: “A participação está intimamente relacionada com a gestão democrática, que se organiza através do

reconhecimento da capacidade comunitária de formular estratégias e programar ações para enfrentar problemas distintos” (DEMO, 1998).

Fica mais transparente ainda, a situação do Contexto Institucional analisada e exposta anteriormente nos dois municípios, com a seguinte assertiva extraída do mesmo Documento sobre Descentralização, Participação e Desenvolvimento Rural: “Os programas participativos, normalmente são entremeados de conflitos, acordos e consensos, geralmente problematizados em momentos anteriores, envolvendo em primeira instância agentes políticos e sociais mais relevantes e/ou influentes (STEIN, 2007).

O livro do IPEA, Efetividade das Instituições Participativas no Brasil: Estratégias de Avaliação, utilizado amplamente como segundo tópico dos Pressupostos Teóricos Metodológicos desta Pesquisa, deixa bem claro, subsídios citados para os contextos serem trabalhados, diante das peculiaridades de cada realidade. Classifica como um ambiente institucional imerso no dinamismo do contexto multissetorial, convivendo com a cultura de ações fragmentadas. Diante do caráter multidimensional e plural dos dois Planos, é natural conforme abordado anteriormente a convivência com conflitos, acordos e consensos. Estes, apesar da complexidade podem ser pactuados em prol do bem comum, na base do diálogo franco e aberto com foi dito nas entrevistas de Quixeramobim, pautados pela ética, embora de forma respeitosa para se avançar, tendo-se o Plano como referência maior. Portanto, um novo modelo em contraponto com a cultura vigente setorial e individualista predominante, mas possível de transformação, conforme mais uma vez palavras de Boa Ventura de Sousa Santos no Artigo já citado (Crítica da Governança Liberal): “A participação efetiva confunde-se com a luta por trocas iguais e iguais relação de autoridade”.

4.3 RESULTADOS DOS EFEITOS DAS AÇÕES DESENVOLVIDAS (DIFERENÇAS E MUDANÇAS PRINCIPAIS) SOB INFLUÊNCIA DOS PLANOS DE PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM

4.3.1 Piquet Carneiro

Neste município ficaram patentes efeitos positivos constatados em relação as diferenças e maiores mudanças em decorrência da Experiência do Plano, conforme descrito anteriormente. Neste aspecto, todos os 06 (seis) entrevistados manifestaram-se favoravelmente. Neste sentido, no que concerne às diferenças, os 04 (quatro) depoimentos seguintes sintetizados das entrevistas consolidadas, reforçam a constatação citada inicialmente neste item: i) Percepção de diferença mesmo com o desaquecimento da comunicação; ii) Melhoria na visão do Planejamento; iii) “A população é empoderada dos seus direitos ...”; e iv) “Envolvendo a juventude e Projetos conseguidos...”. Dentro da mesma ótica, depoimentos resumidos em relação as maiores mudanças: a. Início de trabalho conjunto entre representantes das Instituições e Movimentos Sociais; b. Mudança de mentalidade em relação as secas; c. Fortalecimento da autoestima e credibilidade da municipalidade e d. Melhoria no Acesso as Políticas Públicas. Justifica-se, entretanto reiterar adicionalmente a insatisfação colocada em relação a burocracia em 02 (três) Planos de Negócios importantíssimos, destinados a agregação de valor em Projetos Integradores do município como um todo em torno de Cadeias Produtivas da Pecuária Leiteira e Apicultura. Um 3º também com visão municipal referente a uma Central de Comercialização, aproveitando local de uma Feira realizada semanalmente no centro da Cidade conduzida por parte da Associação Municipal de Feirantes da Agricultura Familiar. Com a suspensão da discussão destes Projetos estratégicos para a Agricultura Familiar do Município, justifica-se uma reavaliação da metodologia do processo de formulação participativa de intervenções desta natureza com dimensão ampliada, sem sacrificar o rigor técnico das vertentes do Desenvolvimento Rural Sustentável. Assim, metodologia nesta direção, ser objeto de avaliação por ocasião do Processo Licitatório de Empresas.

4.3.2 Quixeramobim

Neste município em relação às diferenças e maiores mudanças sob a influência do Plano, constatou-se entre os 04 (quatro) entrevistados do Comitê Gestor Executivo, visões diferenciadas em relação a Piquet Carneiro, resultando na constatação de efeitos moderados, na visão destes.

Assim, confirmando a assertiva do parágrafo anterior, abrangendo as diferenças e maiores mudanças foi colocado: i. Melhoria na articulação interinstitucional; ii. “De qualquer forma, preparamos o Plano; iii. Os Movimentos Sociais têm interesse em dialogar para retomar; e iv) “A busca das prioridades”.

4.3.3 Com base na Visão dos Autores Pesquisados, Resultados dos Efeitos das Ações Desenvolvidas sob a Influência dos Planos de Piquet Carneiro e Quixeramobim

Em relação ao município de Piquet Carneiro justificam-se efeitos mais significativos sob a influência do Plano correspondente, conforme citado anteriormente, devido não apenas em relação ao maior tempo de horizonte temporal com a experiência em desenvolvimento (01 ano destinado a formulação do Plano e 04 anos do processo de Gestão Compartilhada na implementação). Quixeramobim por sua vez, abrangendo as fases complementares de Construção Coletiva e Gestão Compartilhada na implementação, alcança 03 (três) anos. Também a luz de justificativas anteriores, menores influências do cenário econômico macro do país quanto aos recursos federais para a Agricultura Familiar. Além disto, o pico da Experiência coincidindo com o início de parceiro natural (Projeto São José III), bem como o contexto institucional da municipalidade mais favorável. Ressalte-se neste aspecto que o Secretário Municipal de Agricultura Familiar que participou de todo o processo de Construção Coletiva do Plano no decorrer de 2014, juntamente com o então Prefeito com formação técnica na área de Extensão Rural e também ex-Secretário Municipal de Agricultura por duas vezes, assumiu após processo eleitoral, a Chefia do Executivo Municipal a partir de 2015. Desta forma a continuidade do processo foi facilitada. Em Quixeramobim, apesar da alternância de poder em nível municipal, houve uma transição tranquila com o Comitê Municipal repassando o Plano no início da Gestão. Também verificou-se que os novos membros do Comitê

Gestor e Conselho Gestor indicados pela nova gestão, foram considerados com perfil adequados. Entretanto, ao longo do tempo e no momento das entrevistas, foram colocadas preocupações que levaram a constatação da fragilidade do comando nestes dois Colegiados por parte da Administração Municipal. Isto apesar, como já foi salientado, das condições de superação, diante da disposição dos representantes dos Movimentos Sociais ao diálogo e possibilidades de reciprocidade. Para facilitar este entendimento, a Coordenadoria da Câmara Técnica Estadual tem amplas condições de intermediar este diálogo.

Dentro deste contexto, é extremamente oportuno, reiterar citações constantes no material bibliográfico pesquisado, a fim de serem pavimentados os caminhos para fortalecimento dos efeitos dos dois Planos. Isto, independentemente das peculiaridades dos contextos institucionais vigentes nos dois municípios, embora passíveis de superação, tendo os Planos como referência, conforme já enfatizado.

Dentro da mesma linha de citações anteriores de autores, que ressaltaram por exemplo, “o potencial capacitador da participação popular”, o “aprendizado coletivo” e o reconhecimento de que “os programas participativos, normalmente são entremeados de conflitos, acordos e consensos...”, adicionalmente são oportunas outras assertivas complementares, corroborando os resultados da Pesquisa citados neste item.

Considerando-se o declínio da Gestão Compartilhada após dois anos de intensa mobilização do Plano em Quixeramobim repercutindo nos efeitos, são pertinentes citações de Boef; Pinheiro (2007), no Artigo Desenvolvimento Rural Sustentável, Planejamento e Participação, classificando vários tipos de participação, conforme os seguinte tipos: Passiva, Transferência de Informação, Funcional, Interativa e Automobilização. Foi dado um destaque sobre como a participação interativa ou a automobilização podem se transformar efetivamente emancipatória e um exercício de cidadania. O texto cita que aprofundando a questão, Demo (2001) apresenta a resposta, declarando que “participação é uma conquista”. Adianta que ele entende que o espaço de participação precisa ser conquistado e que todos os processos participativos efetivos tendem a ser lentos. Assim, tira do conceito de participação o tom vago, para demonstrar que é um processo. Desta forma, a participação é em essência autopromoção e existe como conquista processual. A

citação que se segue, complementa a compreensão desta abordagem: “A participação, nunca está completa e quando se entende que a participação está completa, então ela começa a regredir” (DEMO, 2001). Adianta Demo (2001), que a participação não pode ser entendida como dádiva, como uma permissão ou algo já preexistente. Arremata: “Organizar-se para conquistar seu espaço, para gerir seu próprio destino, para ter vez e voz é o fundamento da participação (DEMO, 2001).

Por sua vez, tendo-se por base os Pressupostos Teóricos Metodológicos do Capítulo 1 deste Trabalho, extraídos do Livro Efetividade das Instituições participativas no Brasil do Ipea, coloca-se que diante da multidimensionalidade de resultados e efeitos passíveis de correlação à ação e presença das Instituições Participativas, dois caminhos são propostos: 1º - tomar a participação não como um valor em si, mas sim como meio (ferramenta) para alcance dos resultados.; 2º - utilizar uma estratégia de focalização e especificação dos resultados prováveis mais imediatos das Instituições Participativas. Trazendo para a Experiência dos dois municípios e replicada para os 05 (cinco) posteriores, estes dois caminhos apontam que a estratégia da priorização anual das ações do Plano com base nos Projetos da Agricultura Familiar com recursos disponíveis, sugerem que esta estratégia está na trilha correta. Ressalte-se também que por ocasião das entrevistas em Quixeramobim, uma das Proposições apresentadas, foi no sentido da estratégia da Gestão Compartilhada na implementação do Plano, ser direcionada inicialmente para um 1º Projeto Estruturante Prioritário.

4.4 RESULTADOS EM PIQUET CARNEIRO E QUIXERAMOBIM DO MODELO DE GESTÃO COMPARTILHADA (COMITÊ GESTOR MUNICIPAL E CÂMARA TÉCNICA ESTADUAL) E ACESSO AOS PROJETOS PRIORITÁRIOS

Referindo-se ao 2º momento das entrevistas, foram formuladas três questões, sendo as duas primeiras através de perguntas avaliativas com alternativas em que o entrevistado além de assinalar na hora a opção preferida, também rubricava no ato. Desta forma, foi emitido um julgamento através de uma escala com vários graus de interesse para o mesmo item. As respostas apontadas para a primeira temática referente ao desempenho, indicaram um grau de intensidade decrescente em relação ao aspecto quantitativo/qualitativo, seguindo-se de questões

complementares. Esta 1ª, referente ao funcionamento do Modelo de Gestão Compartilhada abrangendo o Comitê Gestor Executivo Municipal e em nível Estadual, a Câmara Técnica, seguindo-se de Propostas de Melhorias, detalhadas em tópico anterior. Quanto a 2ª questão, concernente a uma avaliação dentro da mesma sistemática da anterior sobre a opinião avaliativa do entrevistado sobre a Experiência do Plano no município quanto ao acesso aos Projetos prioritários. Quanto a 3ª pergunta encerrando o 2º momento da entrevista sobre apresentação de Propostas no sentido do Comitê Executivo junto com demais segmentos da municipalidade terem acesso com rapidez e qualidade aos Projetos prioritários do Plano, também já discriminadas anteriormente.

4.4.1 Piquet Carneiro

Conforme detalhamento anterior das respostas em relação a avaliação por parte dos entrevistados de Piquet Carneiro, o Modelo de Gestão Compartilhada do Plano Piloto de Preparação para as Secas, abrangendo o Comitê Gestor Executivo Municipal e a Câmara Técnica Estadual, está funcionando satisfatoriamente e tem contribuído com o fortalecimento da parceria dos Movimentos Sociais com as Instituições Públicas. Adicionalmente foram colocadas mais duas avaliações por parte dos entrevistados, expressas da seguinte maneira: “Um modelo bom, devido permitir discussão sistematizada entre membros do Comitê Gestor, que encontra-se funcionando ativamente”; e “Tem contribuído para o fortalecimento dos Sindicatos Municipais, da Agricultura Familiar e dos Trabalhadores Rurais”.

A única ressalva partiu de um dos 06 entrevistados em relação as opções relativas ao funcionamento, ter preferido assinalar duas simultaneamente (funcionamento satisfatório e funcionamento razoável), alegando na sua avaliação, uma escala intermediária entre as duas.

Quanto a 2ª questão deste 2º Momento, todos os 06 entrevistados assinalaram a alternativa 3.6., segundo a qual a Experiência em Piquet Carneiro, contribui com o processo de Empoderamento da municipalidade em relação ao Plano, gerando maiores possibilidades para rapidez e qualidade no acesso aos Projetos prioritários. Por sua vez, 05 dos 06 entrevistados, marcaram a opção 3.5.,

que aponta melhoria na integração entre as Instituições Públicas e Movimentos Sociais. E finalmente em relação a este item, 02 dos 06 optaram pela alternativa 3.1, indicando rapidez e melhoria na qualidade no acesso aos Projetos prioritários.

4.4.2 Quixeramobim

No tocante a este município, ocorreram manifestações de avaliações diferenciadas em relação a 1ª questão do 2º momento. Dos 04 entrevistados, 03 responderam que o Modelo de Gestão Compartilhada do Plano, abrangendo o Comitê Gestor Municipal e a Câmara Técnica Estadual tem contribuído com o fortalecimento da parceria dos Movimentos Sociais com as Instituições Públicas. Quanto ao funcionamento deste Modelo, 02 dos 04, assinalaram que o Plano está funcionando com dificuldades. E outros 02, respectivamente, marcaram que o Plano está funcionando satisfatoriamente e de forma razoável

Quanto a 2ª questão deste 2º Momento, com relação aos resultados sobre a Experiência do Plano no acesso aos Projetos prioritários, dos 04 entrevistados 03 marcaram a alternativa 3.5., que indica melhoria na integração entre as Instituições Públicas e Movimentos Sociais. Já a opção 3.6. (Contribui com o processo de Empoderamento da municipalidade em relação ao Plano, gerando maiores possibilidades para rapidez e qualidade no acesso aos Projetos prioritários) foi assinalada por 02 dos 04 entrevistados. Também por 02 dos entrevistados, a alternativa 3.4., segundo a qual a Experiência do Plano não tem contribuído, nem com a rapidez e nem com a melhoria da qualidade dos Projetos. E finalizando esta 2ª questão, 01 dos 04 entrevistados fez a opção pelo item 3.3., que ressalta que o acesso aos Projetos prioritários da Experiência do Plano têm ocorrido com lentidão, mas melhorias na qualidade.

No item a seguir com a base teórica dos autores pesquisados para os Pressupostos Teóricos Metodológicos do Capítulo 1 desta Pesquisa, será apresentado um posicionamento conclusivo sobre estas duas avaliações, subdivididas em duas etapas, no âmbito dos dois municípios acima.

4.4.3 Com base na Visão dos Autores Pesquisados, Resultados do Modelo de Gestão Compartilhada dos Planos (Comitês Gestor Municipais e Câmara Técnica) e Acesso aos Projetos Prioritários de Piquet Carneiro e Quixeramobim

4.4.3.1 Fundamentos

Os resultados do item anterior de natureza avaliativa tiveram como referência a consolidação das entrevistas realizadas nos dois municípios. Neste sentido, foi importante resgatar que para subsidiar a preparação das Entrevistas Parcialmente Estruturadas, os três Documentos básicos descritos no tópico dos Pressupostos Metodológicos do Capítulo 1 desta Pesquisa. Dentre as quais, um destaque para as cinco grandes dimensões dos modelos prévios de avaliação já citadas no segundo item dos Pressupostos, importantes para o tratamento analítico das respostas consolidadas dos entrevistados.

4.4.3.2 Resultados do Modelo de Gestão Compartilhada dos dois Municípios com base na Visão dos Autores

Com base nos fundamentos acima, no que se refere inicialmente uma avaliação do funcionamento do Modelo de Gestão Compartilhada da Experiência, abrangendo respectivamente, os Comitês Gestor dos municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, bem como a Câmara Técnica Estadual, é necessário uma focalização em cima do Desenho Institucional, vez que as outras quatro dimensões estão intrínsecas e também sendo abordadas no decorrer de todo este tópico referente ao Tratamento Analítico das Entrevistas.

Neste sentido, extraído da 1ª referência dos Pressupostos Teóricos Metodológicos (Livro do IPEA sobre a Efetividade das Instituições Participativas) para Fung e Wright (2003, p. 20-22), que concentram fortemente suas análises na questão do desenho institucional deliberativo participativo, a sociedade civil é entendida como resultado da própria efetividade das IPs. Outro depoimento importante a respeito: “Já no caso do meu próprio trabalho, a sociedade civil se torna pré-condição para um desenho deliberativo exitoso (AVRITZER, 2003; 2009). Estas

duas concepções têm em comum a ideia de ser imprescindível a participação da sociedade civil no desenho institucional, a fim de permitir avaliar em que medida algumas IPs são mais fortemente deliberativas de que outras.

De forma complementar ainda tendo-se como fonte o Livro sobre a Efetividade das Instituições Participativas do IPEA, justifica-se a citação das indicações das autoras Claudia Feres Faria e Uriella Coelho Ribeiro (2011), referente a outro conjunto relevante de variáveis para a compreensão da qualidade do processo deliberativo, representadas pelo desenho institucional. O objetivo das autoras consiste em mostrar como as regras e os procedimentos que governam o processo participativo podem moldar e determinar as dinâmicas deliberativas e representativas, bem como o funcionamento das IPs. Este aspecto traz uma reflexão sobre a necessidade dos Regimentos Internos, ainda em fase embrionária, no âmbito do Modelo de Gestão Compartilhada do Plano, tanto em nível municipal (Piquet Carneiro e Quixeramobim) como na Câmara Técnica Estadual. Dentro desta ótica, avaliar a institucionalização deste instrumento junto com outros, tipo Decreto Municipal, a exemplo do que se verificou com o Conselho Gestor e Comitê Gestor de Quixeramobim. Com relação a este aspecto, no mesmo livro, a autora Soraya Vargas Cortes (2011) chama a atenção sobre a importância do grau de institucionalização de cada instância do desenho institucional, devendo para tanto ser construído adequadamente. Neste sentido, também a preparação das Atas Executivas, que tanto tem contribuído com o desenvolvimento e memória da Câmara Técnica.

Fazendo um paralelo das considerações acima dos autores em relação aos resultados citados, tendo-se como referências as opiniões dos entrevistados de Piquet Carneiro e Quixeramobim, verifica-se que a sociedade civil vem tendo um papel importante nos dois Planos, embora de maneira diferenciada. Ficou patente uma maior motivação nos membros do Comitê Gestor Executivo de Piquet Carneiro com a ressalva do contexto institucional referente a questão da necessidade de melhoria da comunicação a partir de 2017. Refletiu-se, assim, numa avaliação favorável do funcionamento do Modelo de Gestão abrangendo Comitê Gestor Municipal e a Câmara Técnica Estadual. Quanto a Quixeramobim, onde se constatou uma fase de declínio em relação à intensidade da Gestão Compartilhada do Plano após os primeiros dois anos, da mesma forma em relação à diversidade na

avaliação do Modelo de Gestão por parte dos seus membros. Em primeiro lugar, os próprios depoimentos das entrevistas nos dois municípios aliado as citações dos autores citados, dão subsídios para estes contrapontos sobre a qualidade do funcionamento do Modelo de Gestão do Plano, incluindo tanto os respectivos Comitês Gestor como em nível Estadual a Câmara Técnica.

No caso de Piquet Carneiro foi constatado que as reuniões mensais vêm se restringindo ao Comitê Gestor Executivo, havendo um reconhecimento da necessária retomada do Conselho Gestor, avançando numa maior inclusão e representatividade. Neste sentido, ampliar com reuniões trimestrais com a participação mais abrangente da Sociedade Civil (alunos e professores do meio rural, representantes das Associações Comunitárias de cada um dos 04 Distritos e das Igrejas), conferindo maior legitimidade às deliberações. Acrescente-se um Grupo Tradicional de Pescadores Artesanais existente no município, que migrou em grande parte, devido volume d'água insuficiente do Açude São José.

Quanto a Quixeramobim, em que pese a reconhecida capacidade de mobilização dos Movimentos Sociais e das Instituições Públicas, a necessidade de retomada urgente com intermediação de representação da Câmara Técnica, com vistas a superação do declínio do Plano a partir de meados do ano passado (2018). Em que pese outras colocações favoráveis já citadas neste tópico em relação ao Modelo de Gestão do Plano deste município, chama atenção um resultado, de que dois dos quatro entrevistados optaram pela alternativa, segundo a qual o Modelo de Gestão abrangendo o Comitê Municipal e a Câmara Técnica Estadual está funcionando com dificuldades (maio de 2019). A exemplo de Piquet Carneiro, além da questão já relatada do contexto vigente, também neste município foi constatado que grupos importantes da Sociedade Civil continuam necessitando de um direcionamento mais forte para participarem ativamente da fase implementação do Plano, tais como: jovens, mulheres e comunidades tradicionais (Quilombolas, Pescadores Artesanais e Povos de Terreiro). Também Organizações Não Governamentais, Órgãos Municipais (Secretarias Municipais de Educação e Saúde, mais o SAAE) e a COGERH do Governo do Estado. Surgiu também a Proposta da retomada das reuniões mensais ampliadas do Conselho Gestor, comprovando a constatação nos dois municípios através das entrevistas, da necessidade de serem intensificadas as questões da inclusão e representatividade, refletindo-se na

melhoria da qualidade do processo deliberativo, através da ampliação dos atores, novas estratégias propostas com o consequente aperfeiçoamento do desenho institucional, em nível municipal.

Dentro do contexto deste item, corroborando resultados apresentados neste tópico, ciente dos desafios, Alexander Cambraia N. Vaz (2011) também no Livro citado do IPEA, chama a atenção para três grandes dimensões que têm ocupado o debate na atualidade: i) a questão do desenho institucional; ii) a questão da efetividade deliberativa ; e iii) a questão da representação política das Instituições Participativas. Representam aspectos relevantes na avaliação da efetividade das Instituições Participativas de Piquet Carneiro e Quixeramobim, avançando não só para a representatividade como assinala o terceiro item como para a legitimidade. Entretanto, em função das realidades diferenciadas como já citadas nos contextos institucionais dos dois municípios, este fator deve ser levado em consideração na avaliação da efetividade dos respectivos Comitês Municipais. Trazendo este último elemento para os dois contextos institucionais já relatados de Piquet Carneiro e Quixeramobim, com este último apresentando maior complexidade, foram apresentadas em ambas as situações, Propostas factíveis de superação por parte dos representantes dos Movimentos Sociais, buscando-se oportunidades para um diálogo franco, aberto e respeitoso entre as partes envolvidas. No caso de Piquet Carneiro, dentro do mesmo espírito, levando Propostas. Propostas nesta direção são reforçadas, de acordo com citação ainda da mesma fonte, de Fábio de Sá e Silva (2011), assinalando que, “dentro destes ambientes a compreensão da suas oportunidades e constrangimentos, é crucial para a identificação da possível capacidade de Instituições Participativas influírem sobre as Políticas Públicas.”

Tendo-se como referência os contextos institucionais citados nos dois municípios, principalmente em Quixeramobim, constatou-se a necessidade de representação da Câmara Técnica preparar uma Proposta para apresentação dos pontos chave deste trabalho inicialmente para os membros dos dois Comitês de Gestão, estendendo-se também num segundo momento para a Câmara Técnica Estadual. Além de se constituir numa oportunidade de retorno dos resultados da Pesquisa, contribuir para a recondução dos trabalhos de forma sistematizada e compartilhada. Isto através de uma metodologia participativa de Avaliação,

procedendo-se, inclusive um balanço sobre a questão do acesso as prioridades do Plano. Abrir então para uma discussão focando na construção de uma Programação continuada a ser desenvolvida em Piquet Carneiro e Quixeramobim com protagonismo da municipalidade, por meio de Comissão Plural e acompanhamento da Câmara Técnica. Terá por objetivo, o fortalecimento do Modelo de Gestão dos dois Planos em nível municipal. No mesmo Evento, dando continuidade a agenda, ser realizada numa 2ª fase, um Planejamento Participativo para uma Estratégia de Avaliação e um Cronograma de Compromissos. Dentre estes, a Proposta de um evento similar aos desenvolvidos nos dois municípios, abrangendo todos os membros da Câmara Técnica. Para este momento, dentro das recomendações das entrevistas consolidadas, dos autores dos Pressupostos Teórico Metodológicos e da Própria Pesquisa, incorporar grupos que também em nível estadual não estão participando do processo de implementação do Plano, principalmente em relação às questões de gênero, geração e etnias. Assim como, desempenho e assiduidade das representações atuais, tanto das Instituições Públicas como dos Movimentos Sociais e dos Comitês Executivos dos 07 municípios do Plano. Também levantar para serem agregadas Organizações Não Governamentais que trabalham com a questão do Semiárido no Estado com amplas possibilidades de fortalecerem a Câmara Técnica ao processo. Nesta direção, passar este Colegiado a ser paritário. Outro desdobramento da Pesquisa será reproduzir as entrevistas, após reunião prévia para os membros dos Comitês Gestor dos 05 municípios complementares da Experiência Piloto.

Desta forma, fortalecendo o Modelo de Gestão Compartilhada do Plano Piloto para o Ceará, a partir das lições da Pesquisa concentrada em Piquet Carneiro e Quixeramobim e conseqüentemente avançando nas cinco grandes dimensões citadas no início deste tópico, que balizaram a Pesquisa com foco na Governança Participativa: inclusão e representatividade, desenho institucional, deliberação participativa, contextos institucionais, atores e estratégias. Somente a partir deste estágio, ser construída uma nova Estratégia de Ampliação da Experiência para outros municípios com abordagem Territorial.

4.4.3.3 Resultados das Experiências dos Planos de Preparação para as Secas (Piquet Carneiro e Quixeramobim) no Acesso aos Projetos Prioritários com base na Visão dos Autores Pesquisados

Com relação aos resultados das entrevistas reiterados neste item sobre a avaliação da Experiência do Plano nos dois municípios em relação ao acesso aos Projetos prioritários para efeito de paralelo, serão utilizadas novamente visões dos autores do Livro do Ipea, Efetividade das Instituições Participativas (IPs). Inicialmente, duas questões são apresentadas: a primeira delas é que “é mais importante no debate democrático, o problema da qualidade do processo deliberativo do que os resultados de um processo agregativo” (COHEN, 1997). Em segundo lugar, acrescenta que os membros de uma associação democrática “[...] preferem instituições nas quais a conexão entre democracia e seus resultados são mais evidentes [...]” (COHEN, 1997, p.73). Dentro desta mesma linha, no âmbito da mesma fonte, Julian Borba (2011), afirma que a participação política se deve, em grande medida, aos tipos de incentivos colocados para os atores. Brian Wampler (2011), também oriundo da mesma fonte bibliográfica, faz um contraponto, apesar de reconhecer sobre o grau de incentivo que as IPs são capazes de gerar para o engajamento de atores políticos e cidadãos, alertando que não se deve esperar, sob qualquer circunstância, que o funcionamento de Instituições Participativas gera impactos dramáticos ou imediatos. Condizente com o Artigo Desenvolvimento Rural Sustentável utilizado na 3ª base dos Pressupostos Teóricos Metodológicos (Conceitos, Elementos e Instrumentos de Participação para Subsidiar a Área de Abrangência da Pesquisa, Recorte Temporal e Técnicas de Avaliação) com Pedro Demo citado no item anterior, o mesmo acrescenta que a análise do contexto e atuação dessas instituições revela que sua inserção se dá em processos de caráter incremental. Assim, os resultados e os impactos são construídos gradualmente ao longo do tempo, através de contribuições marginais para o aperfeiçoamento da gestão e das políticas públicas. Conclui que devemos esperar de Instituições Participativas resultados condizentes com o próprio tipo de contexto nos quais estas estão inseridas e operam.

Com uma visão amostral resumida acima dos autores pesquisados tem-se uma compreensão maior em relação às duas Experiências dos Planos de Piquet

Carneiro e Quixeramobim, em relação a avaliação referente ao acesso aos Projetos prioritários. A última citação do parágrafo anterior deixa claro sobre a importância dos contextos em relação aos resultados. Como já foi relatado, é compreensível que o Comitê Gestor de Piquet Carneiro em relação ao acesso aos Projetos Prioritários tenha tido avanços mais significativos, tanto em relação ao contexto, apesar da ressalva da recaída da comunicação, como ao maior horizonte temporal do Plano, que permitiu impactos maiores no início da implementação, num cenário econômico mais favorável. De acordo com as citações acima dos autores, é notório que este avanço inicial no acesso aos Projetos prioritários, elevou a autoestima dos representantes da municipalidade e gerou motivação com vistas a ampliação de parcerias, mesmo com a entrada de um cenário macroeconômico mais adverso, na busca por recursos alternativos. Além da SDA, ampliou parcerias com acesso aos Projetos Prioritários com a FUNCEME, FUNASA, SRH, SOHIDRA, COGERH e adicionalmente com o Governo Federal através da FUNASA e Emendas Parlamentares. Revela que este processo gerou um Empoderamento na representação plural da municipalidade, demonstrado nos resultados favoráveis consolidados das entrevistas em relação à avaliação sobre a Experiência do Plano no que concerne ao acesso aos Projetos prioritários. Apesar de citados no item anterior deste mesmo tópico, dentre 03 blocos de respostas favoráveis a este aspecto, vale a pena reiterar que no primeiro houve unanimidade dos 06 entrevistados de Piquet Carneiro em relação a opção 3.6. que se segue: A Experiência do Plano contribui com o processo de Empoderamento da municipalidade gerando maiores possibilidades de rapidez e qualidade no acesso aos Projetos prioritários.

No tocante ao Comitê Gestor de Quixeramobim, conforme foi detalhado anteriormente, além do contexto diferenciado, embora passível de superação, susceptibilidade maior ao cenário macroeconômico, devido horizonte temporal do Projeto. Em que pese um elevado Capital Social dos Movimentos Sociais e das Instituições Públicas (municipais e estaduais) sofreu um declínio a partir de meados do ano passado (2018), após uma fase de dois anos da Gestão Compartilhada do Plano de intensa mobilização e expectativas favoráveis. Constatou-se por ocasião das entrevistas (maio deste 2019), que não estão ocorrendo como ocorria rigorosamente nos primeiros dois anos da implementação, reuniões conjuntas

abrangendo os Comitê Gestor e Conselho Gestor. Nem o próprio Comitê Gestor, que restringe sua participação as reuniões da Câmara Técnica Estadual em Fortaleza. Por esta razão também em relação à enquete sobre o acesso aos Projetos prioritários, apesar de avaliações favoráveis em relação a melhoria na integração entre as Instituições Públicas e os Movimentos Sociais, contribuições do Plano com o processo de Empoderamento da municipalidade, dois dos quatro entrevistados optaram pela alternativa avaliativa 3.4., a qual expressa que o Plano não tem contribuído com a rapidez nem com a melhoria da qualidade dos Projetos. Isto apesar de também ter se verificado uma escolha mais moderada em relação a opção 3.3. correspondente à Lentidão, mas melhorias na qualidade dos Projetos. Registre-se, entretanto que dois dos quatro entrevistados, demonstrando esperança na retomada com propostas consistentes formuladas pelos próprios integrantes do Comitê Gestor, escolheram a alternativa 3.6. (Contribui com o processo de Empoderamento da municipalidade em relação ao Plano, gerando maiores possibilidades para rapidez no acesso e melhoria na qualidade dos Projetos prioritários).

Neste sentido, tendo em vista esta realidade diferenciada em Quixeramobim, mais uma vez recorreremos aos autores citados no começo deste item tanto sobre a forte motivação gerada com os resultados obtidos, mas também sobre o alerta de Brian Wampler (2011), sem desconhecer a importância da materialização das ações, de que “não se deve esperar, sob qualquer circunstância, que o funcionamento de Instituições Participativas gera impactos dramáticos ou imediatos.” Fortalecendo esta linha, diante do exposto, a seguir, reprodução de parte da citação de Pedro Demo, que finaliza o primeiro parágrafo deste item, da seguinte forma: Assim, os resultados e os impactos são construídos gradualmente ao longo do tempo, através de contribuições marginais para o aperfeiçoamento da gestão e das políticas públicas. Conclui que deve-se esperar de Instituições Participativas resultados condizentes com o próprio tipo de contexto nos quais estas estão inseridas e operam.

Concluindo este tópico, é feito um resgate de uma citação já detalhada do autor Boa Ventura de Sousa Santos no seu Artigo sobre Crítica a Governança Neoliberal (3ª base dos Pressupostos Teóricos Metodológicos do Capítulo 1) sobre o “potencial capacitador da participação popular”. Também se aliando às Propostas

exequíveis já relatadas de fortalecimento do processo de Gestão Compartilhada dos Planos de Piquet Carneiro e Quixeramobim, formuladas pelos membros dos dois Comitês Executivos por ocasião das entrevistas. Estas proposições contemplam as questões da representatividade, desenho institucional, deliberação participativa, ambiente institucional, e oxigenação com novos atores e estratégias. Diante disto, é possível dentro da governabilidade dos Planos Municipais de Piquet Carneiro e Quixeramobim, mesmo numa conjuntura adversa em relação ao cenário macroeconômico, a utilização de estratégias propostas nas entrevistas e reforçadas pelos autores pesquisados, como por exemplo: visão do Plano como ferramenta de captação de recursos, necessidade de focalização diante da multidimensionalidade em contraponto as práticas convencionais fragmentadas e busca de fontes alternativas de recursos. Assim, aprimorar com rapidez e qualidade, o acesso aos Projetos priorizados coletivamente. Acreditar, pois, que este estágio é possível, como uma consequência, embora passível como tudo na vida, de altos e baixos, tal qual o rigor a curva do arco seno cosseno. E para subsídios de pelo menos uma estabilidade na sustentabilidade deste processo é possível, vale a pena reiterar a frase de uma dos autores citados dentre outros no 1º parágrafo: “é mais importante no debate democrático, o problema da qualidade do processo deliberativo do que os resultados de um processo agregativo” (COHEN, 1997).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dentro da riqueza do contexto multisetorial da implementação do Plano Piloto Agropecuário de Preparação e Resposta as Secas do Ceará, a Pesquisa em apreço, buscou avaliar a Governança Participativa desenvolvida nos dois primeiros municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, no recorte temporal de 2014 (ano da fase de elaboração do Plano pioneiro) e de junho de 2015 (início da estratégia de apoio a Gestão Compartilhada dos Planos) a junho de 2019 (período de finalização do Estudo).

Considerando-se as referências dos pressupostos teóricos metodológicos, as pesquisas bibliográfica e documental, o contexto histórico, bem como as Avaliações do acompanhamento em processo das Experiências, no âmbito da delimitação do objeto, foi considerada no estudo, a seguinte questão central: Qual a efetividade da Governança Participativa desenvolvida nos municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, na implementação do Plano Piloto Municipal de Preparação para as Secas do Ceará?

O estudo apresentou três objetivos específicos: i) Analisar a Governança Participativa dos Planos Municipais de Piquet Carneiro e Quixeramobim, incluindo-se as fases de preparação (Construção Coletiva) e implementação (Gestão Compartilhada), abrangendo os avanços, retrocessos, grupos não participantes, Contextos Institucionais e Propostas de Melhorias; ii) Examinar os Efeitos da Governança Participativa nas Ações Desenvolvidas (Diferenças e Mudanças Principais) sob a Influência dos Planos dos dois Municípios e Propostas para estes se constituírem fortemente em ferramentas de empoderamento da municipalidade no acesso aos Projeto prioritários; e iii) Investigar o funcionamento do Modelo de Gestão Compartilhada (Comitê Gestor e Câmara Técnica Estadual) dos Planos Municipais de Piquet Carneiro e Quixeramobim, no Acesso aos Projetos Prioritários e Propostas correspondentes.

Para o desenvolvimento da pesquisa com base nos pressupostos teóricos metodológicos foram realizados tratamentos analíticos na visão dos entrevistados e autores pesquisados, gerando os resultados das respostas consolidadas dos membros (paritários) dos Comitês Gestor dos dois municípios, de acordo com os três grandes agrupamentos a seguir: **1.1. Resultados da Governança Participativa**

nos dois Municípios, incluindo-se nas fases de preparação dos Planos e implementação (Gestão Compartilhada), os avanços, retrocessos, grupos não participantes, Contextos Institucionais e Propostas de Melhorias; **1.2.** Resultados dos Efeitos das Ações Desenvolvidas (Diferenças e Mudanças Principais) sob a Influência dos Planos dos dois Municípios e Propostas para estes se constituírem fortemente em ferramentas de empoderamento da municipalidade no acesso aos Projetos prioritários; **1.3.** Resultados das Avaliações do Funcionamento Modelo de Gestão Compartilhada (Comitê Gestor e Câmara Técnica Estadual), no Acesso aos Projetos Prioritários e Propostas apresentadas.

De acordo com as evidências resultantes do tratamento analítico dos dados consolidados desta Pesquisa, o objetivo geral deste trabalho foi no sentido de Avaliar a Governança Participativa desenvolvida nos Municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, na Implementação do Plano Piloto Agropecuário Municipal de Preparação e Resposta as Secas do Ceará.

Os resultados nos dois municípios referentes ao primeiro agrupamento quanto à primeira fase da Governança Participativa, no processo de elaboração dos Planos, tiveram avanços históricos quanto à participação dos principais segmentos ligados Agricultura Familiar, reunindo representantes das Comunidades Rurais, Instituições Públicas e Movimentos Sociais. Em que pese este processo ter sido intensificado e ampliado em Quixeramobim congregando representações do município como um todo, bem como fechamento do Plano com as Oficinas conclusivas de Consolidação e posteriormente a de Validação, nas duas situações ocorreram lacunas em relação a participação. Isto porque foi constatada uma falta de direcionamento para os jovens, mulheres e Grupos Tradicionais, de forma combinatória, contemplando as questões de geração, gênero e etnias. Fato este, reiterado na fase seguinte de Gestão Compartilhada, na implementação dos dois Planos. Nesta etapa, também foi identificada a ausência dos representantes das Regiões Comunitárias ou Distritos, visto que em Piquet Carneiro as reuniões têm sido restritas ao Comitê Gestor. No caso de Quixeramobim, reitera-se que as Reuniões conjuntas Comitê Gestor e Conselho Gestor ocorreram mensalmente nos dois primeiros anos da implementação do Plano, e suspensas a partir de junho de 2018. Adicionalmente, constatou-se na análise, dentro das cinco grandes dimensões dos Modelos Prévios das Avaliações, influências do contexto institucional

nos dois municípios, embora ultimamente mais forte em Quixeramobim. O lado positivo é que tanto em referência aos grupos identificados na qualidade de não participantes do processo como em relação às duas situações de ambiência institucional, foram formuladas pelos entrevistados, Propostas consistentes e maduras no sentido destas serem enfrentadas conjuntamente através de iniciativas dos respectivos representantes dos Movimentos Sociais, na base do diálogo construtivo.

Quanto aos Resultados das Ações Desenvolvidas sob a Influência dos dois Planos e acesso aos Projetos prioritários, conforme detalhamento anterior foram justificados efeitos mais significativos em Piquet Carneiro, principalmente devido tempo maior de maturação, menor influência do cenário macroeconômico adverso e reflexo em menor escala do contexto institucional. Em ambos os Planos, considerando a otimismo dos entrevistados de Piquet Carneiro e em que pesem preocupações dos representantes dos entrevistados do Comitê Gestor Municipal (paritário) de Quixeramobim quando ao declínio da Gestão Compartilhada nesse município a partir de junho de 2018, foram citadas importantes mudanças após o desencadeamento das Experiências, principalmente em relação ao fortalecimento da integração entre as Instituições Públicas e os Movimentos Sociais. Em relação a esta 2ª linha de atuação, de forma análoga a primeira, foram apresentadas Propostas práticas e robustas, no sentido dos Planos se constituírem fortemente em ferramentas para empoderamento da municipalidade, no acesso aos Projetos prioritários, assim como contribuições das Secretarias Estaduais neste processo. Assim, atenção especial foi dada a necessidade de focalização com precisão nas estratégias de ação, seletividade nas Políticas com disponibilidade de recursos, aperfeiçoamentos coletivos nos aspectos gerenciais e de mobilização processual. Avançar, pois, essencialmente de forma significativa, no estágio da qualidade deliberativa e da representatividade para a legitimidade com ampla participação da base. Isto tanto em nível do Comitê Gestor como em relação à Câmara Técnica Estadual.

Em relação à 3ª vertente das entrevistas sobre Resultados das Avaliações do Funcionamento Modelo de Gestão Compartilhada (Comitê Gestor e Câmara Técnica Estadual) foram contempladas no processo analítico correspondente, seguindo o 1º item dos Pressupostos Metodológicos baseado no Livro do IPEA,

Efetividade das Instituições Participativas, todas as cinco grandes dimensões que se seguem: i) Inclusão e Representatividade; ii) Desenho Institucional; iii) Deliberação Participativa; iv) Contextos e v) Atores envolvidos e estratégias. Nesta 3ª frente foi dada uma atenção especial aos resultados das Propostas de ampliação do Desenho Institucional, tanto em nível municipal como no âmbito da Câmara Técnica Estadual, com vistas à evolução da qualidade da participação, saindo do estágio da representatividade para a legitimidade e conseqüentemente fortalecer o protagonismo das municipalidades no acesso com rapidez e qualidade aos Projetos prioritários, mesmo num cenário macroeconômico adverso para a Agricultura Familiar.

Portanto, com os resultados do tratamento analítico das três vertentes acima, a Pesquisa realizada conseguiu desvendar a questão central proposta e obteve respostas adequadas, atingindo os objetivos, geral e específicos.

Ressalte-se no final deste trabalho, a relevância acadêmica, pessoal e profissional empreendida antes, durante e seguramente depois, tendo-se como referência o período em que se realizaram os estudos de abordagem teórica e prática, principalmente por ocasião das entrevistas, as quais deram sem sombra de dúvidas segurança aos resultados deste trabalho.

Foram relevantes as contribuições da Coordenação, do corpo docente e dos colegas do Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas. A diversidade na formação e experiência profissional destes aliados resultou em discussões enriquecedoras, contribuindo para uma visão holística das oportunidades e desafios da realidade, principalmente diante da natureza holística desta Pesquisa. As disciplinas estudadas e os trabalhos práticos correspondentes contribuíram para uma base acadêmica consistente, fortalecendo o processo de pesquisa e atuação profissional.

A persistência, a paciência, a confiança e a fé em enfrentar o pioneirismo desta pesquisa, remeteu ao compromisso de multiplicar os esforços para que este trabalho atendesse os objetivos delineados e despertasse a curiosidade de outros pesquisadores na busca de ampliar este campo de pesquisa. Pistas não faltam, diante das seguintes Ideias Força utilizadas na Governança Participativa do Plano Piloto: Gestão de Riscos e não de Crises; Construção Coletiva e Gestão Compartilhada; Protagonismo da Municipalidade; Complementaridade das Políticas

Públicas; Ação e Reflexão em Comunhão; União em cima de Resultados; Fortalecimento das Vocações Locais; Corrida atrás do Curto Prazo e também dos Sonhos; e o Ponto Chave da Governança Participativa: Participação dos Agentes Envolvidos.

Portanto, novos olhares para este trabalho serão bem-vindos, com vistas ao atingimento do sonho possível de uma Gestão Proativa das Secas com protagonismo plural da municipalidade.

5.1 RECOMENDAÇÕES

Recomenda-se inicialmente, a realização de um Planejamento compartilhado em cima dos resultados da Pesquisa, a fim de ser dado um feedback aos entrevistados e demais representantes das Organizações Governamentais e Não Governamentais ligadas a Agricultura Familiar dos dois municípios. Aproveitar a oportunidade para dar a largada em direção a um processo de ampliação da representatividade com vistas a legitimidade, através da participação dos grupos identificados como distantes da Governança Participativa dos dois Planos, tanto em nível municipal como estadual. Adicionalmente, otimizar viagem, no sentido de ser dado apoio na intermediação, com vistas ao desencadeamento de uma agenda positiva principalmente em relação aos contextos e ao desenho institucional, na busca de aprimorar do Modelo da Gestão Compartilhada do Plano. Ampliar, assim, a inclusão e representatividade, evoluindo para utilização de um Regimento Interno acordado como instrumento entre todos os agentes envolvidos para o fortalecimento da Governança Participativa. Desta forma, a promoção de um Calendário Fixo de Reuniões Mensais Ordinárias do Comitê Gestor Executivo, intercalando-se trimestralmente com a participação de todos os membros do Conselho Gestor também plural e paritário, ampliado com os segmentos identificados como distantes dos dois Planos. Neste processo, ser feita uma dinâmica de grupo em cima das conclusões de importante Artigo acadêmico produzido no Ceará (Município: Espaço Público Ideal para a Concretização da Democracia Participativa). Quanto a Câmara Técnica Estadual permanecer com o Calendário Fixo de Reuniões bimensais. Desta feita, com a representatividade também ampliada, fortalecida por Organizações Estaduais dos Movimentos Sociais (Jovens, mulheres e Grupos Tradicionais –

Quilombolas, Indígenas e Povos de Terreiro), bem como ONGs com expertise na convivência com o Semiárido, identificados como ainda distantes da Experiência Piloto. Desta forma, evoluindo a representatividade da Câmara Técnica Estadual, passando a ser paritária. Dentro destas linhas gerais de atuação, ser preparada uma Programação com Comissão da Câmara Técnica, com vistas ao desenvolvimento de três Seminários de Inclusão e Representatividade do Plano Municipal de Preparação para as Secas, a serem realizados respectivamente, em Piquet Carneiro, Quixeramobim e outro em Fortaleza. Este último extensivo a todos os agentes envolvidos, inclusive com representações de todos os 07 municípios da Experiência Piloto. Deverão nortear os objetivos destes Seminários, tanto elementos dos diagnósticos, como especialmente as Propostas consolidadas dos entrevistados. A partir daí, reunir subsídios com as contribuições dos participantes destes Seminários, com vistas ao fortalecimento da Experiência, tanto nos dois municípios pesquisados como nos 05 restantes. Dentro deste propósito, a retomada da realização por município de Oficinas Semestrais de Acompanhamento e Avaliação, mantendo a anual conjuntamente com todos os agentes, incorporando a priorização das ações. Assim, dar atenção especial aos 03 objetivos específicos da Pesquisa Acadêmica e conseqüentemente o geral, diante da profundidade do diagnóstico e adoção das recomendações propostas, servindo de referência para ações proativas, fortalecendo, pois, a efetividade da Governança Participativa. Utilizar o capital social adquirido na Pesquisa por todos os agentes envolvidos, no sentido de serem garantidos desdobramentos práticos com base acadêmica, dos possíveis efeitos identificados no percurso desta Pesquisa de Avaliação da Governança Participativa, tais como: Qualidade na participação; Diferencial do aprendizado coletivo em relação aos resultados; Agilizar processos; Melhoria nos Resultados; Aperfeiçoamento dos Projetos; e Poder Local fortalecido: “as populações abraçam os Planos”. Desta forma, replicar as lições da Pesquisa para não só responder a questão central sobre a efetividade da Governança Participativa desenvolvida em Piquet Carneiro e Quixeramobim, mas com o aprendizado coletivo, ampliar condições para contribuições com o fortalecimento da qualidade e efetividade da participação no universo dos 07 municípios do Plano, bem como perspectivas de ampliação. Como resultante, ser consolidado o protagonismo das municipalidades, objetivando a intensificação dos acessos as Políticas da Agricultura Familiar e correlatas, tendo os

Planos como referência, de forma que os(as) agricultores(as) familiares reduzam as vulnerabilidades as secas. Fortalecendo este processo, simultaneamente, a construção de um Sistema Informatizado Descentralizado, que permita ir sendo alimentado continuamente com as ações sendo implementadas nos municípios sob a influência dos Planos, bem como com a posição de fontes alternativas de recursos passíveis de serem acessados. Também otimizar estes três Seminários, no sentido de serem aprofundadas e intensificadas as parcerias em Áreas Piloto em cada um dos municípios com as Universidades Públicas, dentro do trinômio Ensino, Pesquisa-Ação e Extensão, sendo o público centrado nas questões de gênero, geração e etnias. Dar atenção especial a continuidade da experiência em andamento de apoio a constituição e gestão participativa de Cooperativas de Agricultores (as) Familiares agregando-se a Formação Orgânica Agroecológica. Enfim, avançar com efetividade na Construção Coletiva de um Novo Modelo Solidário e Integrador de Complementaridade das Políticas Públicas, fazendo um contraponto pedagógico diante de uma cultura setorial e fragmentada ainda predominante.

Somente a partir destes desdobramentos, ser construída coletivamente uma Estratégia de Ampliação da Experiência Piloto do Plano de Preparação para as Secas do Ceará para outros municípios com abordagem Territorial, iniciando-se pelos 05 Territórios dos 14 do Estado, nos quais estão inseridos os 07 municípios trabalhados, facilitando Capacitações em Serviço, através de Intercâmbios de Experiências. Para esta estratégia, além deste novo eixo da ampliação, considerar outros dois referentes à continuidade no fortalecimento do apoio aos 07 primeiros e a constituição de uma equipe mínima da Coordenadoria da Câmara Técnica do CEDR com técnicos com visão sistêmica, embora cada um deles com expertise em um dos cinco Eixos de Atuação dos Planos. Neste novo rumo com vistas a uma ampliação qualitativa com base acadêmica e prática, a importância de continuar sendo mantida a fidelidade aos princípios da Governança Participativa com o Protagonismo municipal por meio de Capacitações Regionais, moderadas por equipes da Câmara Técnica Estadual, reunindo Multiplicadores Locais, bem como Avaliações Conjuntas sistemáticas e descentralizadas. Tendo-se, pois, condições de gerar como consequência à médio prazo, tanto Planos Territoriais de Preparação para as Secas como num estágio posterior a partir das bases municipais e regionais,

uma Política Estadual de Gestão Proativa das Secas. Para pavimentar este caminho, diante da vulnerabilidade da Experiência Piloto sem uma fonte de recursos próprios assegurada, gerando riscos de lentidão na captação de recursos de Projetos correlatos num cenário desfavorável, ser construída uma Proposta complementar as ações em curso, de um Acordo de Empréstimo nesta direção de caráter multidimensional com o Banco Mundial. Assim, potencializar o fato do BIRD, ter sido o agente inspirador, iniciador e parceiro na fase de ampliação desta Experiência pioneira de Gestão Proativa das Secas no Ceará, tendo a finalidade inicial de ser uma referência para todos os municípios do Nordeste. Desta forma, serem ampliadas as possibilidades de fortalecimento das condições para os (as) agricultores (as) familiares do Estado avançarem significativamente com resiliência, celeridade e qualidade, na redução das suas vulnerabilidades, diante dos eventos de secas. Portanto ser dada visibilidade como uma resposta duradoura e sustentável, a mais uma frase cunhada pelo renomado escritor brasileiro, falecido há 110 anos, expressa de forma cristalina: “A SECA É INEVITÁVEL” (Os Sertões, Euclides da Cunha – 1866-1909).

Fortaleza, 31 de agosto de 2019

Josias Farias Neto

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, A. Sobre a estimativa de efeitos causais: uma nota metodológica com aplicações à pesquisa sobre os efeitos das instituições participativas. In: PIRES, R. R. C. (Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: IPEA, 2011.

ALMEIDA, D. C. R.; CUNHA, E. S. M. A análise da deliberação democrática: princípios, conceitos e variáveis relevantes. In: PIRES, R. R. C. (Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: IPEA, 2011. cap. 7, p.110-123.

ARTICULAÇÃO DO SEMIÁRIDO BRASILEIRO. **Caminhos para a convivência com o Semiárido**. [S.l.;s.n], 2014. Disponível em: <<http://www.asabrazil.org.br/117-acervo/publicacoes/278-caminhos-para-convivencia-com-o-semiarido>>. Acesso em: 30 nov. 2016.

ASSIS, T. R. P. **Sociedade Civil, Estado e Políticas Públicas: reflexões a partir do Programa Um Milhão de Cisternas Rurais (PI MC) no Estado de Minas Gerais**. 2009. 158 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2009. Disponível em: <<https://tede.ufrjr.br/jspui/bitstream/tede/725/1/2009%20%20Thiago%20Rodrigo%20e%20Paula%20Assis.pdf>>. Acesso em: 30 nov. 2017.

AVRITZER, L. O orçamento Participativo e a teoria democrática: um balanço crítico. In: AVRITZER, L.; NAVARRO, Z. **A inovação democrática no Brasil**. São Paulo: [s.n], 2003.

_____. **Participatory institutions in democratic Brazil**. [S.l]: Johns Hopkins University Press, 2009.

_____. Introdução: a qualidade da democracia e a questão da efetividade da participação: mapeando o debate. In: PIRES, R. R. C. **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: IPEA, 2011. p.13-25.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. **A origem do Monitor de Secas**. Brasília, ANA, s/d. Disponível em: <<http://msne.funceme.br/pg/pagina/show/215>>. Acesso em: 20 maio 2017.

_____. **Nota técnica nº 390**. Brasília: ANA, 2005. Disponível em: <http://piranhasacu.ana.gov.br/notas/nota_390_2005.pdf>. Acesso em: 27 maio 2017.

_____. **Pacto Nacional pela Gestão das Águas: construindo uma visão nacional**. Brasília: ANA, 2013. Disponível em: <<http://arquivos.ana.gov.br/pactonacional/DocumentoBase-Volume1-AspectosConceituais.pdf>>. Acesso em: 13 maio 2017.

ARAÚJO, G. G. L.; ALBUQUERQUE, S.; GUIMARÃES FILHO, C. **Opções no uso de forrageiras arbustivo-arbóreas na alimentação animal no semiárido do nordeste**. Petrolina, PE: EMBRAPA, 2006. Disponível em: <<https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/CPATSA/8723/1/OPB886.pdf>>. Acesso em: 14 de maio 2017.

BARRETO, D. S. Pesquisa de informações básicas municipais (MUNIC): instrumentos para avaliação de instituições participativas locais. In: PIRES, R. R. C. (Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: IPEA, 2011. cap. 15, p.211-225.

BARROS, Leandro Gomes. **A Seca do Ceará**. Cordel. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=21397>. Acesso em: 21 maio 2017.

BORBA, J. Participação política como resultado das instituições participativas: oportunidades políticas e o perfil da participação. In: PIRES, R. R. C. **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: IPEA, 2011. cap. 4, p.65-76.

BOAVENTURA, Ricardo Gomes Soares. **Erosão acelerada e desertificação**. Belo Horizonte: CETEC, 1986.

BOAVENTURA, S.C. Crítica da governança neoliberal: O Fórum Social Mundial como política e legalidade cosmopolita subalterna. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, v.72, p.7-44, out. 2005.

BRASIL. **A Questão da Água no Nordeste**. Brasília, DF: CGEE, 2012. Disponível em: <<http://livroaberto.ibict.br/bitstream/1/669/4/A%20quest%C3%A3o%20da%20C3%A1gua%20no%20Nordeste.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2017.

_____. **Convivência com o semiárido e gestão proativa da seca no Nordeste do Brasil: uma nova perspectiva**. Série Água Brasil. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/pt/274491468212968728/pdf/90527-PORTUGUESE-REVISED-BRI-PUBLIC-Box391464B-Folheto-Secas-Final.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2017.

_____. **Programa de ação nacional de combate a desertificação em mitigação dos efeitos da seca (PAN-Brasil)**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente/Secretaria de Recursos Hídricos, 2004. Disponível em: <<http://www.aspan.org.br/riodbrasil/pt/documentos/pan.pdf>> Acesso em: 19 maio 2017.

CAMPOS, G. A. G. Participação e representações não avaliativas: a produção de significados nas experiências participativas. In: PIRES, R. R. C. **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: IPEA, 2011. cap. 3, p.53-64.

CAMPOS, J. N. B.; STUART, T. M. C. Secas no Nordeste do Brasil: origens, causas e soluções. In: FOURTH INTER-AMERICAN DIALOGUE ON WATER

MANAGEMENT, 1., 2001, Foz do Iguaçu. **Anais...** Foz do Iguaçu: ABRH, 2001. p.1-10.

COELHO, V. S. P. Uma metodologia para a análise comparativa de processos participativos: pluralidade, deliberação, redes e política de saúde. In: PIRES, R. R. C. **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação.** Brasília: IPEA, 2011. cap. 19, p.279-295.

COHEN, J. Procedure and substance in deliberative democracy. In: DANS, M. J. B.; REHG, W. **Deliberative democracy.** Cambridge: MIT Press, 1997.

CORTES, S. V. As diferentes instituições participativas existentes nos municípios brasileiros. In: PIRES, R. R. C. (Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação.** Brasília: IPEA, 2011. cap. 9, p.137-149.

_____. Instituições participativas e acesso a serviços públicos nos municípios brasileiros. In: PIRES, R. R. C. (Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação.** Brasília: IPEA, 2011. cap. 5, p.77-84.

CUNHA, E. S. M. Inclusão social e política: o desafio deliberativo dos conselhos municipais de assistência social. In: AVRITZER, L. **A dinâmica da participação social no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2010. p. 93-128.

CUNHA, E. S. M.; ALMEIDA, D. C. R.; FARIA, C. F.; RIBEIRO, U. C. Uma estratégia multidimensional de avaliação dos conselhos de políticas: dinâmica deliberativa, desenho institucional e fatores exógenos. In: PIRES, R. R. C. (Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação.** Brasília: IPEA, 2011.

CASTRO, E. G. *et al.* **Os jovens estão indo embora?** juventude rural e a construção de um ator político. Rio de Janeiro: Mauad X; Edur, 2009.

CASTRO, A.L.C. de. **Manual de Desastres: desastres naturais.** Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2003.

CAULLEY, D. N. **Document analysis in program evaluation (no 60 in the Paper and Report Series of the Research on Evaluation Program).** Portland: Northwest Regional Laboratory, 1981.

CAVALCANTE NETO, P.A. **2ª Feira da Agricultura Familiar de Campos Sales – Ce: 120 anos.** Cordel. Campos Sales, 2019.

CEARÁ. Lei estadual n. 14.844, de 28 de dezembro de 2010. **Diário Oficial do Estado,** Fortaleza, 28 dez. 2010. Disponível em: <www.al.ce.gov.br/legislativo/legislaca05/leis2010/14844.htm>. Acesso em: 10 nov. 2016.

_____. **Os 7 Cearás: Síntese do processo de planejamento participativo para elaboração do plano de governo.** Fortaleza, 2014a. Disponível em: <http://ptceara.org.br/images/conteudo/file/1_PlanodeGovernoCE2014.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2016.

_____. **Plano estadual de Convivência com a Seca.** Fortaleza, nov. 2014b. Disponível em: <<http://www.ceara.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/11985-acesse-o-planoestadual-de-convivencia-com-a-seca>>. Acesso em: 10 nov. 2016.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos.** Petrópolis: Vozes, 2008.

CENTRO DE ESTUDO E PESQUISA EM ENGENHARIA E DEFESA CIVIL. **Seca e Estiagem no Brasil** : conheça os dados, referências e outras informações. Disponível em: <<http://www.ceped.ufsc.br/seca-e-estiagem-no-brasil-conheca-os-dados-ate-2012/>>. Acesso em: 20 maio 2017.

CLAUDINO-SALES, Vanda; LIRA, Maria Valdete. Megageomorfologia do noroeste do Estado do Ceará. **Caminhos de Geografia**, Uberlândia, v.12, n.38, p. 200-209, jun/2011. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/view/16343/9157>>. Acesso em: 12 nov. 2016.

CUNHA, Euclides da. **Os Sertões.** Rio de Janeiro: Ediouro, 2003.

DEMO, Pedro. **Introdução à metodologia da ciência.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 1985.

_____. **Participação é conquista.** 6.ed. Niterói: Cortez, 2001.

DILL, Matheus Dhein. **Descentralização, Participação e Desenvolvimento Rural.** [S.l.;s.n], 2010.

FARIA, C. F.; RIBEIRO, U. C. Desenho institucional: variáveis relevantes e seus efeitos sobre o processo participativo. In: PIRES, R. R. C. (Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação.** Brasília: IPEA, 2011. cap. 8, p.125-135.

FARIAS NETO, J. **O plano piloto municipal de preparação para as secas: consolidando lições para ampliação de escala como política pública.** Projeto de pesquisa (Mestrado em Planejamento e Políticas Públicas) – Centro de Estudos Sociais Aplicados, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2017.

_____. **Estudo para Subsidiar a Inclusão da Temática Geracional, Questões de Gênero e Etnias no Plano Piloto. (Artigo)**

FONSECA, I. F. Relações de poder e especificidades do contexto em fóruns participativos. In: PIRES, R. R. C. **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação.** Brasília: IPEA, 2011. cap. 11, p.159-169.

FUNG, A.; WRIGHT, E. O. **Deepening democracy**: institutional innovation in empowered participatory governance. London: Verso, 2003.

GONZAGA, Luiz. **A Triste Partida**. Disponível em: <<https://www.lettras.mus.br/luiz-gonzaga/82378/>>. Acesso em: 21 maio 2017.

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ. **Plano Estadual de Convivência com a seca ações emergenciais e estruturantes**; Fortaleza; 2015. Disponível em: <http://www.ipece.ce.gov.br/estudos_sociais/politicas_publicas/Plano_Convivencia_com_a_Seca_02_03_2015.pdf>. Acesso em: 20 de maio de 2017.

HELDER, R. R. **Como fazer análise documental**. Porto: Universidade de Algarve, 2006.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Síntese de indicadores sociais 2010**: uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. Disponível em: <http://www.ipece.ce.gov.br/estudos_sociais/sintese_indicadores_sociais/sintese2016.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2018.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ. **Perfil populacional do Ceará**. Fortaleza: IPECE, 2010. Disponível em: <http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/Perfil_Populacional_do_Ceara.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2018.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de por Amostra de Domicílios - PNAD/IBGE**. Fortaleza: IPECE, 2016.

_____. **Síntese dos indicadores sociais do Ceará 2016**: pesquisa nacional por amostra de domicílios – PNAD/IBGE. Fortaleza: IPECE, 2016. Disponível em: <http://www.ipece.ce.gov.br/estudos_sociais/sintese_indicadores_sociais/sintese2016.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Produção da Pecuária Municipal 2012**. Rio de Janeiro: IBGE, 2013. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/comparamun/compara.php?lang=&coduf=23&idtema=121&codv=v01&search=ceara|quixeramobim|sintese-das-informacoes-2012>>. Acesso em: 16 ago. 2017.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ. **Caracterizando a Redução da Extrema Pobreza no Ceará - 2012 e 2013: uma análise comparativa com Brasil e Nordeste**. **IPECE Informe**, Fortaleza, n.81, p.1-12, dez.2014.

INSTITUTO NACIONAL DO SEMIÁRIDO. **Desertificação e mudanças climáticas no semiárido brasileiro**. Campina Grande: INSA-B, 2011.

JUAZEIRO, J.P.D. **Plantas Nativas**. Cordel. Juazeiro, 2014.

LAVALLE, A. G. Participação: valor, utilidade, efeitos e causa. In: PIRES, R. R. C.

(Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: IPEA, 2011. cap. 1, p.29-42.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MARINHO, A.; FAÇANHA, L. Hospitais universitários: avaliação comparativa da eficiência técnica. **Textos para Discussão Ipea**, Brasília, n. 805, 1-34, jun. 2001.

PATRICIO, P.C ; GOMES, J.C.C. **Desenvolvimento rural sustentável, planejamento e participação**. [S.l ;s.n], 2012.

PIRES, R. R. C. (Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: IPEA, 2011. 7 v.

PIRES, R. R. Participação, exclusão e território: estratégias para a análise dos efeitos distributivos das instituições participativas. In: PIRES, R. R. C. **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: IPEA, 2011. cap. 18, p.263-277.

PONTES, C.G. **Ao poeta Bráulio Bessa, essa minha gratidão**. Cordel. Fortaleza, 2018.

PREFEITURA DE PIQUET CARNEIRO. **Plano de Preparação de Seca**. Monica Alves Amorim; Isis Amorim de Oliveira. Edição para a Agricultura Familiar. Piquet Carneiro: Instituto Agropolos, 2015.

PREFEITURA DE QUIXERAMOBIM. **Plano Agropecuário Municipal de Preparação e Resposta às Secas de Quixeramobim (2016-2020)**. Quixeramobim: Secretaria do Desenvolvimento Agrário, 2016.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **A água para lá da escassez: poder, pobreza e a crise mundial da água**. Relatório do Desenvolvimento Humano. Brasília: PNUD, 2006.

RODRIGUES, F.L.L; JUCÁ, R.L.C. Município: espaço público ideal para a concretização da democracia participativa. **Nomos. Revista do Curso de Mestrado em Direito da Universidade Federal do Ceará**, Fortaleza, v. 24, jan./dez. 2005.

ROWE, G.; FREWER, L. Evaluating public-participation exercises: a research agenda. **Science Technology Human Values**, v. 29, p. 512-556, 2004.

SÁ SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D. de; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História e Ciências Sociais**, São Leopoldo, ano 1, n. 1, jul.2009.

SILVA, Aderaldo de Souza de L.; BRITO, Luiza, Teixeira de Lima. Captação de Água de Chuva: Sustentabilidade ambiental no semi-árido brasileiro. In: **CONGRESSO BRASILEIRO DE ENGENHARIA AGRÍCOLA**, João Pessoa, 2006. Disponível em: <http://www.cpatsa.embrapa.br/public_eletronica/downloads/OPB649.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2016.

SILVA, Roberto Marinho Alves da. **Entre o combate à seca e a convivência com o semi-árido**: transições paradigmáticas e sustentabilidade do desenvolvimento. 2006. 298 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável)-Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

SILVA, F. S. “De cada um conforme suas capacidades”: participação, ambientes institucionais e capacidade de incidência em políticas públicas. In: PIRES, R. R. C. (Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil**: estratégias de avaliação. Brasília: IPEA, 2011. cap. 13, p.187-196.

SILVA, M. K. Dos casos aos tipos: notas para uma apreensão das variações qualitativas na avaliação das instituições participativas. In: PIRES, R. R. C. **Efetividade das instituições participativas no Brasil**: estratégias de avaliação. Brasília: IPEA, 2011. cap. 16, p.233-246.

TATAGIBA, L. F. A questão dos atores, seus repertórios de ação e implicações para o processo participativo. In: PIRES, R. R. C. **Efetividade das instituições participativas no Brasil**: estratégias de avaliação. Brasília: IPEA, 2011. cap. 12, p.171-186.

UNDP, CIDA, OAS. **Democratic Dialogue**: a Handbook for practitioners. [S.l.;s.n], 2007. Disponível em: <http://www.democraticdialoguenetwork.org/news/view.pl?news_id=15>. Acesso em: 15 nov. 2016.

VAZ, A. C. Da participação à qualidade da deliberação em fóruns públicos: o itinerário da literatura sobre conselhos no Brasil. In: PIRES, R. R. C. **Efetividade das instituições participativas no Brasil**: estratégias de avaliação. Brasília: IPEA, 2011. cap.6, p.91-107.

VAZ, A. C.; PIRES, R. R. C. Comparações entre municípios: avaliação dos efeitos da participação por meio de pares contrafactuais. In: PIRES, R. R. C. **Efetividade das instituições participativas no Brasil**: estratégias de avaliação. Brasília: IPEA, 2011. cap. 17, p.147-261.

VENTURA, A. C.; ANDRADE, J. C. S.; GARCIA, L.F. Tecnologias sociais de convivência com o semiárido como estratégia de mitigação/adaptação às mudanças climáticas no Brasil. **Astrolábio**, n. 12, p. 43-72, 2014.

WARNER, Jeroen. Multi-stakeholder platforms: integrating society in water resource management? **Ambient. soc.**, v.8, n.2, p.4-28, 2005.

WAMPLER, B. Que tipos de resultados devemos esperar das instituições participativas? In: PIRES, R. R. C. **Efetividade das instituições participativas no Brasil**: estratégias de avaliação. Brasília: IPEA, 2011. cap. 2, p.43-51.

APÊNDICES

APÊNDICE A - Contextualização Histórica das Secas e Uma Nova Abordagem Metodológica

- . Contextualização;
- A Largada no Ceará de uma Experiência de Gestão Proativa da Seca;
- Caracterização de Piquet Carneiro: 1º município com a Experiência do Plano Piloto de Preparação para as Secas;
- A Experiência do 2º Município: Quixeramobim e suas Vulnerabilidades as Secas;
- A Replicação da Metodologia na Construção Coletiva em mais 05 (cinco) municípios (Complemento da Fase Piloto);
- O Modelo de Gestão Compartilhada Proativa Replicado para os Novos Municípios Pilotos
- Gestão Proativa e de Respostas: Fundamentação para a Governança Participativa dos Novos Municípios Pilotos
- A Continuidade da Construção Coletiva no Cariri Oeste: Campos Sales e Salitre
- Fechando a Construção Coletiva da Etapa Piloto com as Ameaças de Desertificação: Sobral, Irauçuba e Tauá.

Contextualização Histórica das Secas e Uma Nova Abordagem Metodológica

A Região do Nordeste do Brasil é afetada historicamente por um fenômeno climático que reduz a quadra chuvosa ocorrendo ainda precipitações irregulares (imprevisíveis) e instáveis (mutáveis) no decorrer deste período. Este fenômeno comumente chamado de seca, não possui uma definição rigorosa e universal. Entretanto, pode ser entendida como deficiência em precipitação por um extenso período de tempo, resultando em escassez hídrica com repercussões negativas significativas nos ecossistemas e nas atividades socioeconômicas. Na última década, os eventos de seca extrema foram observados com maior frequência no Nordeste do Brasil. Estes eventos impactaram negativamente na economia dos estados e municípios integrantes desta vasta região, principalmente naquelas áreas em que existe uma importante e dinâmica atividade agropecuária.

O Brasil possui 13% dos recursos hídricos mundiais, porém este volume é distribuído de maneira desigual, pois a maior parte da água disponível está concentrada na Região Norte, onde a população é menor e nas regiões onde há

uma grande taxa demográfica só existem 2,7% (ANA, 2015). O crescimento da economia contribui com o aumento do consumo da água, principalmente nas grandes metrópoles do país onde a escassez já é um problema real. Este aspecto tem agravado a crise hídrica em que o Brasil se encontra, notadamente no Nordeste, onde se concentra majoritariamente o Polígono das Secas.

E esta crise tem se acentuado em áreas correlatas, pois apenas na década de 1970 foram pensadas ações na tentativa de diminuir o grande problema da poluição causada pelos dejetos liberados nos rios. A degradação fluvial ocorria principalmente nas indústrias da cidade de São Paulo.

Segundo Campos e Studart (2001) existem três tipos de secas mais comuns: a seca climatológica – que trata de uma variação do volume de chuva, em determinado período de tempo, ocasionada pela circulação global atmosférica; a seca hidrológica – que é causada pela pouca água nos rios e reservatórios, ou pela má gestão dos recursos hídricos, podendo levar ao racionamento e até ao colapso da rede de abastecimento; e a seca edáfica – que ocorre devido à irregularidade das chuvas, ocasionando a diminuição na umidade e, conseqüentemente, a redução da produção agrícola. Esta seca também é conhecida como seca social, devido aos impactos que causa no semiárido nordestino.

O solo desprotegido fica sujeito às erosões eólica e hídrica, retirando pequenas partículas de argila e grânulos orgânicos, ocasionando a infertilidade e diminuindo a capacidade do mesmo de adaptar-se. Assim como os recursos naturais, a população também é afetada pelo binômio seca/desertificação e as mudanças dele decorrentes.

Em época de seca, inevitavelmente, a atenção se volta para a escassez da água e os problemas se acumulam em torno da gestão desse bem, como por exemplo, questões sobre sua disponibilidade, controle, acesso, distribuição, qualidade, conflitos de uso, e outras.

Dentro desta ótica, o Estado do Ceará apresenta-se com acentuadas vulnerabilidades diante das secas. O Estudo da FUNCEME denominado Desertificação e as Vulnerabilidades Ambientais no Estado do Ceará de 2018, confirma esta assertiva. No tocante a Vulnerabilidade Climática, cita que o Ceará é submetido a elevada irregularidade do regime pluviométrico, com balanços negativos ao longo do ano. Torna-se recorrente pois, que em 2017 foi decretado que

98,7% do Território Cearense foi classificado como semiárido. Significa que dos 184 municípios cearenses, 175 situam-se dentro do Polígono das Secas, excluindo-se apenas 09 (Resolução da SUDENE – CONDEL, 2017). O mesmo Documento adianta que em relação as características físicas, 88% da Vegetação é classificada como de Caatinga, sendo que 46% do total encontra-se antropizada. Quanto aos solos, 76% Cristalinos, 27% são Argissolos (profundos, mas quimicamente pobres) e 18% enquadrados como Neossolos Litólicos (rasos e susceptíveis a erosão). Quanto a Geomorfologia, 69% de Depressão Sertaneja, entendida como região central do Ceará cercada por formações de relevos altos (Oeste – Serra da Ibiapaba; Leste – Chapada do Apodi; Sul – Chapada do Araripe e Norte – Oceano Atlântico). Com relação a Vulnerabilidade Hídrica do Ceará, de acordo com o documento mencionado da FUNCEME, a pluviometria média do Estado situa-se no intervalo de 200 a 800mm anuais, dependendo da região, com chuvas irregulares no tempo e no espaço. Ao longo dos anos, apresenta um Déficit Hídrico médio (quantidade de chuva que cai é menor do que o índice de evaporação) de 3.000mm. Neste ano de 2019 a quadra invernal até o dia 30 do último mês de junho (final do Recorte Temporal desta Pesquisa), conforme dados da FUNCEME foram apresentadas precipitações para o Estado acima da média com desvio positivo de 16%. Consequentemente, os 155 reservatórios do Estado com aportes monitorados pela COGERH apresentaram uma capacidade no final deste mês de junho de 2019, ainda seguindo o recorte temporal desta Pesquisa, uma capacidade de 21,08 %. O Açude Castanhão (o maior do Estado e o principal manancial que abastece Fortaleza), utilizando-se a mesma referência temporal, dados da FUNCEME assinalam um aporte ainda insuficiente de 5,32%. No que se refere a Pressão Antrópica (causada pelo homem), a vulnerabilidade a degradação é agravada devido o mau uso da terra, principalmente pelo manejo inadequado do solo e da Agropecuária insustentável. Por sua vez, reportagem do Jornal O Povo de Fortaleza-CE, de 15.06.2018 com base em informações da FUNCEME, demonstra que o Ceará é o segundo Estado do Nordeste com maior índice de área em processo de desertificação (11,45%). Assinala dentre as causas principais: desmatamento desordenado, extrativismo, manejo e utilização incorreta do solo, queimadas, uso intensivo do solo na agricultura, irrigação mal conduzida, sobrepastoreio e densidade populacional.

No Estado do Ceará, desde 2010,

A gestão da água encontra-se regulamentada através da Lei estadual no. 14.844, que dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos, institui o Sistema Integrado de Gestão de Recursos Hídricos (SIGERH), e dá outras providências. A Lei tem amplo escopo, versando ainda sobre: Plano Estadual de Recursos Hídricos, Planos de Recursos Hídricos das Bacias Hidrográficas, Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FUNERH), águas subterrâneas, reuso das águas, participação dos municípios, gestão compartilhada dos recursos hídricos e outros complementos (BIRD, 2013, p. 05).

Em seus Princípios (Capítulo III, Art. 3º, Inciso VIII) e Diretrizes (Capítulo IV, Art. 4º. Inciso I), a Lei¹ estabelece “prioridade da água para consumo humano e dessedentação de animais, ficando a ordem dos demais usos a ser definida pelo órgão gestor, ouvido o respectivo Comitê da Bacia Hidrográfica”.

Na elaboração e gestão de políticas públicas é necessário que exista a participação de todos envolvidos. Este é o ponto chave na governança, por incluir os interesses dos indivíduos, fortalecendo a democracia representativa a partir da tomada de decisão pelo diálogo, interação e negociação (WARNER, 2005; UNDP, 2007).

A governança é necessária nos países onde uma grande parte da população sofre com o gerenciamento ineficiente dos recursos, inclusive o hídrico, pois a falta de saneamento e de acesso à água tratada são os pontos mais preocupantes na gestão hídrica (PNUD, 2006).

O pensamento da convivência com a seca originou-se na década de 1990 a partir da discussão entre sindicatos, ONG'S, associações e igrejas que defendiam a ideia que os pequenos produtores poderiam produzir no ambiente semiárido. Propostas eram levantadas para que o melhor convívio com o clima fosse viável, na tentativa de suplantar as desastrosas políticas públicas criadas na década anterior com o intuito de combater à seca (VENTURA *et al*, 2014).

Para o INSA (2011),

Conviver com o Semiárido significa reorientar os olhares dos gestores públicos na busca da sustentabilidade, iniciando a partir da visão que a própria comunidade tem do desenvolvimento, que foi sendo ofuscado paulatinamente no afã do tão propalado crescimento e/ou desenvolvimento econômico, a qualquer custo (até da própria sobrevivência humana), defendido pelas principais potências mundiais.

¹Lei 14.844, de 28 de dezembro de 2010. Disponível em: <<http://www2.al.ce.gov.br/legislacao/leis2010/14844.htm>>. Acesso em: 07 nov. 2016.

A compreensão do semiárido e da importância de aprender a conviver com o mesmo são fundamentais para entender como atuam os vários atores sociais que residem nesta região. Incorporar aspectos da cultura e dos saberes da população local para o desenvolvimento e para adaptar soluções ao seu contexto é uma das características das “tecnologias alternativas”, que utiliza o envolvimento da sociedade civil com o Estado na elaboração de políticas que almejam o desenvolvimento sustentável.

Este envolvimento torna-se real a partir da participação da população na criação e no debate de políticas públicas, uma vez que os habitantes do semiárido desenvolvem técnicas há vários anos que os ajudam a conviver com a realidade da região. Assim, o Estado e a iniciativa privada deixaram de ser os principais sujeitos políticos na formulação de estratégias de combate à seca, dando espaço aos agricultores familiares (ASSIS, 2009).

A emergência da sociedade civil na discussão das melhores alternativas para o semiárido ganhou evidência na década de 1980, tendo apoio de instituições como a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER) e da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), que formularam o documento “Convivência do Homem com a Seca”. O texto recomendava o desenvolvimento da captação e do armazenamento da água pelos pequenos agricultores para que estes pudessem coexistir na região (ASSIS, 2009).

Assis (2009) afirma que neste momento ONG's e várias organizações da sociedade civil, sindicatos e a Igreja Católica voltaram o olhar para as técnicas que eram desenvolvidas pelos trabalhadores rurais na tentativa de coordená-las. Estas instituições colaboraram para promover a inserção da comunidade rural na discussão, no desenvolvimento e na democratização para um melhor acesso às políticas.

A articulação entre as diversas instituições acima mencionadas se fortaleceu em 1993, a partir da ocupação do prédio da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), em Recife. Os atores sociais requeriam a criação de um plano de ação permanente para o semiárido, uma vez que a atuação do Estado só acontecia em épocas de seca rigorosa (ASA, 2014).

A partir desta manifestação, foi criado o Seminário “Ações Permanentes para o Desenvolvimento do Semiárido Brasileiro”, propondo um novo modelo de

desenvolvimento e a descentralização dos recursos hídricos da região, através de uma gestão democrática focada na agricultura familiar. O evento confrontava as políticas assistencialistas direcionadas à população e os conflitos ocasionados pelo agronegócio (ASA, 2014).

Para tanto, foi criada a Articulação do Semiárido Brasileiro (ASA), com o intuito de que as organizações envolvidas nesta luta pudessem colaborar de maneira permanente. Em decorrência destes acontecimentos foi criada a “Declaração do Semiárido”, um documento que buscava através do uso dos recursos de forma sustentável e da descentralização do acesso à terra e a água, garantir a convivência com a aridez da região (ASA, 2014).

O texto tem como programa as seguintes reflexões:

- O fortalecimento da agricultura familiar, como eixo central da estratégia de convivência com o Semiárido, em módulos fundiários compatíveis com as condições ambientais. Terminaram por gerar novas pressões, que contribuíram aos processos de desertificação e reforçaram as desigualdades econômicas e sociais.
- A descentralização das políticas e dos investimentos, de modo a permitir a interiorização do desenvolvimento, em prol dos municípios do semiárido.
- A priorização de investimentos em infraestrutura social (saúde, educação, saneamento, habitação, lazer), particularmente nos municípios de pequeno porte.
- Maiores investimentos em infraestrutura econômica (transporte, comunicação e energia), de modo a permitir o acesso da região aos mercados.
- Estímulos à instalação de unidades de beneficiamento da produção e empreendimentos não agrícolas.
- A regulação dos investimentos públicos e privados, com base no princípio da harmonização entre eficiência econômica e sustentabilidade ambiental e social (ASA, 2014).

A Declaração do Semiárido (ASA, 2014) afirma que a população rural pode pegar as “rédeas” das suas vidas e desestruturar o controle político, tornando-se protagonista das transformações nos setores hídrico e agrário, através de várias experiências mencionadas no texto. Isto pode ocorrer sem a necessidade de megaprojetos, como a transposição do Rio São Francisco, porém a partir de medidas de baixo custo que garantam o acesso à água e o auxílio necessário para que o pequeno agricultor possa viver e produzir.

Em um Semiárido com inúmeras desigualdades, são também múltiplas as alternativas e estratégias possíveis para a garantia de acesso aos recursos naturais

e bens básicos por suas populações, muitas construídas por elas próprias (CEARÁ, 2014b).

O conceito de Semiárido deve então ser entendido como um espaço social complexo, portador de três atributos interligados, complementares e indissociáveis: (1) é espaço de produção de atividades econômicas diversificadas e intersetoriais; (2) é espaço de vida, de organização social e de produção cultural para as pessoas; e (3) é o espaço de relação com a natureza, o que, ao mesmo tempo, estrutura as características assumidas pelos dois atributos anteriores e determina as condições e as possibilidades de sustentabilidade ambiental e de preservação dos recursos naturais existentes (CEARÁ, 2014b).

Inovações em tecnologias sociais, técnicas e estratégias de convivência com o Semiárido devem ser qualificadas e universalizadas para se tornar em um instrumento efetivo de melhoria de renda e de qualidade de vida de milhões de pessoas que atualmente sofrem com os desafios da seca. Somente com fortalecimento de políticas públicas de convivência com o Semiárido, o Estado do Ceará conseguirá adaptar-se e utilizar-se dos consideráveis potenciais do Bioma Caatinga e de sua ampla e única biodiversidade funcional, seja ela forrageira, medicinal ou ainda madeireira (CEARÁ, 2014b).

A Largada no Ceará de uma Experiência de Gestão Proativa das Secas

A seca que vem assolando o Estado do Ceará, desde o ano de 2012, pode ser considerada a mais severa registrada há décadas. À medida que ela persiste, as soluções estruturais implementadas ao longo dos anos revelam-se ainda insuficientes para suportar os índices pluviométricos de chuvas abaixo da média. O quadro atual verificado no Ceará e em diversas regiões do país tem estimulado um maior debate sobre o tema, no sentido de buscar gestões mais eficientes no uso da água (CEARÁ, 2014a).

Nesse sentido, uma gestão proativa da seca significa tratar as vulnerabilidades – e não os sintomas -, a partir de mecanismos para melhor monitorar e antecipar esses eventos, orientando, assim, as medidas de preparação e alívio aos efeitos da estiagem, tornando-as mais objetivas, eficientes e eficazes. Tais medidas destinam-se a aumentar a resiliência à seca (CEARÁ, 2014a).

Dentro deste contexto, a Prefeitura do Município de Piquet Carneiro uniu esforços às ações dirigidas por Entidades Estaduais e Nacionais com vistas a fortalecer as condições de convivência com o semiárido. Tais empenhos buscam complementaridade de ações em todos os níveis administrativos do país visando reduzir a vulnerabilidade da população nordestina diante de eventos de seca. Essa conquista será possível não só através da execução de ações de resposta, mas principalmente com ações de preparação, mitigação e gestão de risco das secas.

Conscientes da importância socioeconômica do Setor Agropecuário em Piquet Carneiro, a Prefeitura Municipal deste município, numa parceria pioneira no Ceará com inúmeros envolvidos, sob a cooperação técnica e financeira do Banco Mundial (BIRD) e apoio da Unidade de Gerenciamento do Projeto São José III da SDA, elaborou o Plano Piloto Agropecuário Municipal de Preparação e Resposta às Secas (2015-2018), de agora em diante referido como o Plano Piloto.

Este documento compreende estratégias e ações acordadas entre atores da sociedade civil e entidades públicas para reduzir a vulnerabilidade dos (as) agricultores (as) e diminuir os efeitos ocasionados por secas extremas no setor agropecuário de Piquet Carneiro. Além disso, o Plano Piloto identifica uma série de recomendações de atividades de mitigação, gestão de riscos e resposta que as autoridades municipais, estaduais e federais devem ter.

Ele tem sido utilizado pelo Banco Mundial como referência para todos os municípios do Nordeste do Brasil, fazendo parte da Estratégia de Preparação para as Secas e Resiliência às Mudanças Climáticas desenvolvida pelo BIRD em parceria com o Governo Federal (Ministério da Integração Nacional, Ministério do Meio Ambiente e a Agência Nacional das Águas) e o Governo do Estado do Ceará, através da Câmara Técnica do Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural (CEDR), coordenado pela Secretaria do Desenvolvimento Agrário (SDA).

Esta primeira experiência na formulação do Plano Piloto Agropecuário Municipal de Preparação e Resposta as Secas de Piquet Carneiro foi desenvolvida no decorrer do ano de 2014, através de Consultores contratados diretamente pelo Banco Mundial com apoio logístico e técnico da Unidade de Gerenciamento do Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável do Ceará – Projeto São José III. Esta prática deu-se em consequência dos entendimentos bilaterais (Estado e BIRD) para

inserção neste Projeto, no novo Contrato do PSJ III, o Subcomponente Gestão de Riscos e Desastres Naturais dentro do Componente Inclusão Econômica.

No início de 2015, a fim de evitar descontinuidade neste processo, a Coordenadoria do Projeto São José III preparou uma Proposta de Implementação deste Plano Piloto, tendo como pilares: o foco nas Ações Prioritárias; a Gestão Compartilhada com todos os agentes envolvidos; e apoio de uma Rede de Instituições Governamentais e Não Governamentais com representações do Município, Estado e União, abrangendo 16 (dezesesseis Entidades), expressos através da Câmara Técnica do CEDR. Esta Proposta foi aprovada pelo CEDR em maio de 2015, por ocasião de uma reunião presidida pelo Coordenador deste Conselho, o Secretário da SDA. Foram estabelecidas neste fórum, dentre outras ações básicas para constituição e funcionamento da Câmara Técnica, a realização de reuniões mensais desta instância. Até o mês de dezembro de 2018, ocorreram 32 (trinta e duas) reuniões, basicamente com pautas alternando questões estratégicas do Plano Piloto, bem como avaliações conjuntas do andamento das ações. Em fevereiro deste ano, a 33ª Reunião foi ampliada para a realização de um Seminário de Avaliação da Governança Participativa do Plano Piloto e Prioridades para 2019, realizado nos dois expedientes do dia 1º de fevereiro último (sexta-feira). No âmbito das discussões com todos os participantes, foi proposto que para concentração de ações nas Prioridades estabelecidas conjuntamente por cada representação de cada um dos 07 (sete) municípios do Plano Piloto, a realização das reuniões da Câmara Técnica com periodicidade bimestral. Também ser amadurecida a Proposta de serem realizadas também as reuniões nos municípios do Plano, principalmente naqueles equidistantes para os demais. Neste sentido, a próxima reunião da Câmara Técnica (34ª) foi definida para o próximo dia 05 de abril (sexta-feira), tendo como temática principal, a apresentação e discussão da Experiência referente a Certificação Orgânica Agroecológica, em andamento em 04 municípios do Plano (Campos Sales, Salitre, Irauçuba e Piquet Carneiro), a ser expandida para todos os 07 (sete).

É importante citar, que com 06 (seis) meses de desenvolvimento deste processo de implementação, o Gerente do Banco Mundial para o Projeto São José vinculado ao Escritório desta Agência Multilateral em Brasília, solicitou a Coordenadoria da Câmara Técnica, uma Proposta de Ampliação da Experiência. Neste sentido, foi constituída uma Comissão da Câmara Técnica do Plano Piloto e

preparou-se uma Proposta para ser desenvolvida no período compreendido entre o mês de julho de 2016 e o ano de 2017. Para tanto, a exemplo da Proposta apresentada ao Banco Mundial para definição do 1º município (Piquet Carneiro), foram utilizados os seguintes Indicadores municipais construídos pelo Instituto de Pesquisa e Estratégica Econômica do Ceará (IPECE), no contexto de uma abordagem Territorial: Índice Municipal de Alerta (IMA) – (*ranking* dos municípios de acordo com a vulnerabilidade dos municípios as secas), Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) e com informações dos Escritórios Locais da EMATERCE, a Base Social dos Municípios. Este último atributo refere-se à experiência de Gestão Compartilhada entre os Poderes Públicos Municipais e a Sociedade Civil, representada pelas Organizações Sociais com ações para aos agricultores e agricultoras familiares, bem como Associações Comunitárias constituídas por este público. Mantendo-se a cautela na expansão de forma gradativa para não se perder a efetiva participação de todos os agentes envolvidos com foco nas ações pactuadas no Plano, bem como a abordagem proativa das secas com protagonismo local, optou-se pela visão Territorial. Desta forma, chegou-se a um consenso para ser selecionado mais um município no Sertão Central, um dos mais vulneráveis do Estado e partir para o Território vizinho dos Inhamuns, reconhecido por sua fragilidade as secas. Outro avanço foi o levantamento de Políticas da SDA, sejam estaduais ou em parceria com o Governo Federal para dar um suporte de recursos e efetividade às ações dos Planos a serem preparados, de conformidade com os Territórios mais fragilizados, diante das secas e bolsões de pobreza no campo. Chamou a atenção além do São José financiado pelo Banco Mundial, os Projetos, Dom Helder Câmara e o Projeto Paulo Freire, sendo este último, no início da aplicação de recursos financiados através do Fundo Internacional do Desenvolvimento para a Agricultura (FIDA) e contrapartida estadual. Complementando-se os critérios mencionados com a área de abrangência deste último Projeto, foi feita uma priorização em mais 04 (quatro) Territórios – Cariri Oeste, Inhamuns e Sertões de Sobral com Vale do Curu (Meio Norte), dos 14 (treze) atuais do Estado. Trabalhou-se também os indicadores de pobreza, seguindo-se pois esta pegada, por três motivos principais: 1. Possibilidades concretas de parceria com mais um Projeto além do São José III com financiamento internacional, tendo em comum, o mesmo público e metodologias participativas na implementação das

ações; 2. Suporte técnico do Projeto Paulo Freire inclusive com Escritórios Regionais; e 3. Estes quatro Territórios estarem incluídos entre os mais vulneráveis as secas do Estado, demonstra correlação entre a pobreza e este fenômeno climático natural no Nordeste e particularmente no Ceará.

Considerando-se os critérios acima, foi apresentada por meio de uma videoconferência, uma Proposta de Ampliação aos representantes do Banco Mundial, contemplando mais um município além de Piquet Carneiro no Sertão Central, o de Quixeramobim. Este se diferenciou de Piquet Carneiro (587,9 km²) por suas grandes dimensões (3º maior do Estado com 3.275,8 Km²), representando um novo desafio. Adicionalmente, no Cariri Oeste, Campos Sales e Salitre, Tauá nos Inhamuns e nos Sertões de Sobral com os municípios de Reriutaba e Coreaú.

No decorrer de três videoconferências da Comissão da Câmara Técnica com representação do Banco Mundial (Gerente de Projeto, um Consultor Internacional e um Nacional), foi aprovada a Proposta apresentada, tendo havido um entendimento em torno da seguinte linha de ação para replicação da experiência até dezembro de 2017: o Banco Mundial financiaria diretamente a elaboração do 2º Plano de Preparação para as Secas do Município de Quixeramobim com este processo tendo apoio de uma equipe de Consultores contratados pelo BIRD em conjunto com a equipe da Câmara Técnica do CEDR referente ao Plano Piloto.

Ficou acertado que esta equipe do Estado com o aprendizado em serviço nesta nova Experiência, se responsabilizaria em replicar a Experiência do Plano Piloto para os outros 05 (cinco) municípios integrantes da meta. Além disto, à medida que os Planos fossem sendo elaborados de forma participativa, a disponibilização por parte do Estado da estrutura e metodologias para efeito de monitoramento do processo.

Assim, dentro do acordado, foi construído coletivamente numa 1ª fase, o de Quixeramobim no Sertão Central, sendo validado por todos os agentes em dezembro de 2016. Por último, exclusivamente através de Equipe da Câmara Técnica do CEDR, com uma Proposta Metodológica aperfeiçoada, foram trabalhados mais dois municípios no Cariri Oeste (Campos Sales e Salitre), entre os meses de junho e julho de 2017. Foi desenvolvido no decorrer de uma semana em cada um dos dois municípios, todo o ciclo referente aos passos da Metodologia Participativa para Construção Coletiva dos respectivos Planos, após duas

videoconferências preparatórias realizadas conjuntamente. As Validações com representantes de todos os agentes envolvidos, ocorreram respectivamente nestes municípios citados nos dias 26 e 27 de março de 2018.

Deu-se inicialmente no primeiro dia da Programação, a realização de uma Oficina de Capacitação com representações de todos os agentes envolvidos com ações junto à agricultura familiar, tanto das Instituições Governamentais (Município e Estado), dos Movimentos Sociais e das Regiões Comunitárias constituídas por Associações Comunitárias. Neste Evento, foi desenvolvida em serviço, uma metodologia participativa, a ser utilizada nas demais Oficinas a serem realizadas nas Regiões Comunitárias do meio rural com representantes das Associações vizinhas, cabendo a moderação a duplas de técnicos capacitados do próprio município com discreto acompanhamento de membros da Câmara Técnica do Plano Piloto. Nestas Oficinas, permite-se através dos representantes das Associações Comunitárias dos (as) agricultores (as) Familiares por Região Comunitária, uma análise interna daquela Região (fortalezas e fragilidades), outra externa (oportunidades e riscos-ameaças) e finalizando com a apresentação das Propostas priorizadas, de acordo com temas para diminuir a vulnerabilidade as secas. Também nesta 1ª Oficina, foram selecionadas pelo Grupão, as duplas de Moderadores do próprio município para as quatro Oficinas em cada uma das quatro Regiões Comunitárias, abrangendo toda área rural dos respectivos municípios, contemplando representações de todas as Associações Comunitárias.

A sequência da Programação para os outros 04 (quatro) dias da semana foi apresentada, constituindo-se dos seguintes momentos, compreendendo o período da terça à sexta feira nos dois municípios: no segundo dia (terça-feira), Encontro com representantes de todas as Associações Comunitárias dos (as) agricultores (as) Familiares do Município e das Instituições Governamentais e Não Governamentais. Neste, com a finalidade de massificar a Proposta no município, foi feita a Apresentação da Experiência do Plano de Preparação para as Secas realizada em Piquet Carneiro e Quixeramobim, bem como o restante da Programação a ser desenvolvida.

Teve continuidade com um grande debate referente aos problemas inerentes as secas, desempenho dos Programas Governamentais, vulnerabilidades e potencialidades do município e Propostas. No período de terça a quinta feira,

foram realizadas 04 (quatro) Oficinas, respectivamente em cada uma das Regiões Comunitárias, classificadas de acordo com a linha de produção mais vocacionada. Para fechar a Programação, na sexta-feira, a Oficina de Consolidação na sede do município, com a apresentação dos produtos das Oficinas anteriores.

Dando sequência, foi realizado um amplo debate com foco na priorização nas vulnerabilidades e Propostas para o município como um todo, embora se respeitando as peculiaridades das Regiões Comunitárias. E como último ponto da agenda, foram feitas discussões preliminares a respeito do Modelo de Gestão Compartilhada, com vistas ao processo de implementação do Plano a ser desenvolvido com protagonismo local.

Deve-se registrar que no decorrer de todo o processo, além da equipe da Câmara Técnica do CEDR, participou pelo Estado uma Consultora contratada com recursos do Projeto São José III, conforme demanda da equipe. Teve como papel, compatibilizar os resultados de todos os momentos coletivos da Programação, a fim de redigir a Proposta Preliminar do Plano, com vistas a Validação nos dois municípios, gerando as versões finais.

Dando sequência a Programação por ocasião das respectivas Oficinas de Consolidação dos Planos de Campos Sales e Salitre, realizaram-se também discussões com apoio da Equipe da Câmara Técnica do Estado, diante da amplitude, abrangência e horizonte temporal do Plano Piloto para 04 (quatro) anos, objetivando os seguintes produtos: priorização das ações de curto prazo para o Plano Operacional até junho de 2018; aprofundar discussão com vistas ao Modelo de Gestão Compartilhada do Plano, havendo paridade entre representações dos Órgãos Públicos e dos Movimentos Sociais, incluindo-se representantes eleitos pelas Organizações dos Agricultores(as) Familiares em cada uma das Regiões Comunitárias; em novo momento posterior, discussão de pauta com prioridades do Plano Piloto em construção para audiências com os três Secretários, da SDA, Recursos Hídricos e Meio Ambiente juntamente com os respectivos Dirigentes de Coordenadorias e Vinculadas para pleitos referentes as prioridades referentes aos primeiros 10 meses dos Planos.

No período compreendido entre setembro e outubro de 2017 foram realizados entendimentos preliminares entre os membros da Equipe do Estado vinculados a Câmara Técnica, demais parceiros com base nas informações dos

técnicos locais da EMATERCE, com vistas aos preparativos para os três novos municípios complementando a meta dos 07 (sete) municípios do Plano Piloto, acordada com o Banco Mundial. Com a realização de reuniões simultâneas no Gabinete da SDA para instalação do Conselho de Desenvolvimento Sustentável da Proposta de Governo os 7 Cearás, ficou patente a premência das questões do processo avançado de Desertificação no Estado, levantadas por representantes da FUNCEME, DNOCS e a Cáritas. Citou-se que no Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca (PAN-BRASIL), a área de abrangência deste (Área Suscetível de Desertificação – ASD), representa 15% do território brasileiro, compreendendo áreas em 11 (onze) Estados: Alagoas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe. Conforme dados da FUNCEME, o Ceará tem 100% de sua área na ASD. Foram enfatizadas ainda nestas reuniões, a gravidade deste problema, principalmente nas 03 (três) Regiões consideradas Prioritárias no Programa de Ação Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca – PAE-CE, classificadas como Núcleos de Desertificação do Ceará. Assim, as áreas de maior vulnerabilidade a desertificação no Ceará, são as seguintes Núcleos: Irauçuba/Centro Norte, Inhamuns e Médio Jaguaribe. Outro fato complementar ocorreu no mesmo período numa das reuniões do Comitê da Seca em Sobral com a participação de representantes de diversos segmentos do Território, na qual o Diretor da EMBRAPA daquele município (Centro Nacional de Ovinos e Caprinos) corroborou a questão com o chamamento do Sistema SDA, a fim de desenvolver parceria com aquela Unidade e demais agentes ligados a questão do semiárido, no sentido de ser desenvolvida parceria em Sobral com enfoque regional, em ação já desenvolvida há cerca de 03 (anos) denominada de Sistema de Alerta Precoce aos Efeitos das Secas. Tendo em vista demanda do Secretário da SDA presente na referida reunião com a Coordenadoria da Câmara Técnica do Plano Piloto, a partir de então, construiu-se uma Proposta, considerando-se os critérios utilizados desde o primeiro município (Piquet Carneiro), na qual manteve-se Tauá (integrante do Núcleo de Desertificação dos Inhamuns) e recomendando os dois últimos para ação nos municípios de Irauçuba e Sobral (ambos situados no Meio Norte – Núcleo 1). Atentou-se também a exemplo dos dois Territórios anteriores (Sertão Central e Cariri Oeste), o potencial multiplicador de municípios polos, respectivamente

Quixeramobim, Tauá e Sobral, bem como o vizinho município deste (Irauçuba), considerado o de maior Índice de Desertificação no Estado, sendo o único no Brasil com um Plano Municipal de Desertificação. Esta Proposta percorreu todos os trâmites, tendo sido aprovada por unanimidade. Com efeito, foi desenvolvida nos meses de fevereiro, março e abril de 2018, respectivamente em Sobral, Irauçuba e Tauá, a Metodologia da Construção Coletiva dos Planos Piloto nestes 03 (três) municípios, após preparativos com representantes de todos os segmentos ligados a Agricultura Familiar (Governamentais e Não Governamentais).

O aprendizado com experiências do passado, sejam positivas ou negativas, e esta mais recente de caráter Piloto, tem representado um espaço de construção em rede. Diferencia-se pela ampla participação dos beneficiários (principais interessados), através das Organizações dos(as) Agricultores(as) Familiares e representações dos Poderes Públicos das esferas Municipal e Estadual, por meio de um Modelo de Gestão Compartilhado e paritário, permitindo o protagonismo local.

Procura-se no âmbito da Governança Municipal, de forma participativa, sair do modelo setorial fragmentado para o multissetorial. Além disto, com uma abordagem de Gestão de Riscos e não de Crises. E principalmente trabalhando-se estrategicamente, respeitando-se e apoiando o protagonismo organizado dos agentes locais. Estas singularidades em processo necessitam ser pesquisadas, com vistas a avaliação das possibilidades de uma Política Pública nesta linha com maior amplitude na escala.

Assim, percebe-se que a participação da sociedade civil na formulação e execução de políticas públicas tem se expandido nos últimos anos. A emersão dos novos atores na discussão do desenvolvimento do semiárido tem impulsionado ações governamentais, diminuindo a dinâmica hierarquizada da relação da sociedade com o Estado (SILVA, 2006).

A interação entre os dois tem sido baseada em acordos e negociações e na transformação na delimitação de espaços não concretos. As cisternas são um bom exemplo dessa dinâmica, por poder ser usada para a produção e para o uso pessoal das famílias, como afirma Silva (2006). O uso desta tecnologia invalida as correlações clientelistas, permitindo que a população tenha acesso às políticas de maneira coletiva.

Esta acessibilidade das comunidades se dá pela diversidade de atores sociais envolvidos e pelas suas diferentes ocupações, tornando-os mais capazes tanto no que se refere aos recursos, quanto aos materiais e ao intelecto. A autonomia desses sujeitos tem auxiliado na compreensão e transformação da realidade em que vivem.

. Caracterização de Piquet Carneiro: 1º Município com a Experiência do Plano Piloto de Preparação para as Secas

O município de Piquet Carneiro, localizado na mesorregião Sertões Cearenses, microrregião de Sertões de Senador Pompeu, tem uma extensão territorial de 587,89 km² (ou 0,40% da área total do estado do Ceará). Em termos administrativos, o território do município compreende quatro distritos, sendo a sede, além de Ibicuã, Catolé da Pista e Mulungu.

A distância (linha reta) entre Piquet Carneiro e Fortaleza corresponde a 255 km. Entretanto, o percurso rodoviário alcança 311 km, o qual, em média, pode ser feito entre 4-5 horas. A partir de Fortaleza, o acesso ao município compreende as rodovias BR 116 (até Pacajus), BR-122 (até Quixadá), CE 265 (até Quixeramobim), CE-060 (até Mombaça) e CE 166 (de Mombaça/Zorra à Piquet Carneiro).

A linha férrea que atravessa o município, hoje pertencente à Companhia Ferroviária do Nordeste (RFN), encontra-se desativada. Em 2013, os trilhos foram reutilizados, em uma operação de transporte extraordinária composta de vários vagões destinados a conduzirem, de Fortaleza ao Sul do Ceará, uma carga de milho fornecido (como subsídios) pelo governo federal. O cereal se destinava a socorrer os pecuaristas do interior do Estado que enfrentavam sérios problemas para alimentar o rebanho, por conta da prolongada seca, que teve início em 2012.

O relevo de Piquet Carneiro corresponde à chamada Depressão Sertaneja, paisagem mais típica do Nordeste semiárido, compreendendo uma extensa planície baixa, dissecada em lombadas e pequenas elevações do tipo colinas rasas, com altitude máxima de 200m (CLAUDINO-SALES; LIRA, 2011). O clima predominante corresponde ao tropical quente semiárido, com temperatura média na faixa de 26°C a 28°C.

A precipitação média alcança 897,6mm, com chuvas concentradas no período de fevereiro a abril. Em 2014, a precipitação acumulada (janeiro a outubro) chegou a 671,3mm, enquanto em 2013, o total anual atingiu apenas 477 mm.

Segundo Gherman Garcia, da EMBRAPA, o território de Piquet Carneiro é colonizado por caatinga arbustiva densa e floresta caducifolia espinhosa.

Exemplos de espécies arbustivas incluem a Jurema-preta, o Sabiá e o Angico-vermelho. Parte da vegetação compreende espécies forrageiras nativas que, no período chuvoso, apresentam ótima qualidade, embora nos períodos de estiagem e seca apresente deficiência para alimentação animal (ARAÚJO, *et al*, 2006).

Os solos são rasos e pedregosos, de formação cristalina, apresentando fertilidade de média a alta, embora bastante vulneráveis à erosão. No território do município, o tipo predominante corresponde ao litólico e podzólico vermelho-amarelo. Em geral, o solo é usado para agricultura de subsistência, horticultura, fruticultura e pecuária extensiva.

A Experiência do 2º Município: Quixeramobim e suas Vulnerabilidades as Secas

No Sertão do Ceará, devido às condições climáticas do semiárido, a pecuária enfrenta forte vulnerabilidade frente à seca. Com a persistência das chuvas irregulares e da perda de volume dos açudes, vários reservatórios estão secos. Estima-se que sem reserva alimentar e dificuldade de produção de forragem, ocorra neste ano uma redução de até dois terços do rebanho cearense.

As dificuldades de produção agrícola e de manutenção do rebanho têm se agravado a cada mês. As chuvas ficaram abaixo da média até maio de 2016, quando terminou o período invernososo no Estado do Ceará. Na maior parte das regiões produtoras, a pastagem natural se tornou insuficiente para atender a demanda do restante do ano. Contando com os limitados recursos próprios, os pequenos criadores não têm condições de adquirir ração para os animais. Os principais fatores que influenciam a vulnerabilidade econômica do setor pecuário incluem:

- Escassez de água e alimentação (forragem) devido à seca:
- Insuficiente disseminação de outras formas de sustentação do rebanho (ex: uso de palma forrageira para alimentar o gado).

- Ausência de recursos financeiros, por parte dos(as) agricultores(as) familiares, para aquisição de ração para os animais; necessária, pois a pastagem natural, que não tem conseguido atender a demanda.

Em Quixeramobim, uma das principais atividades desenvolvidas pelos produtores rurais corresponde à criação de gado bovino. Em 2012, o município já detinha o maior rebanho bovino do Estado, totalizando 82.600 cabeças, o que representava cerca de 3% do rebanho do Estado (2.694.663 cabeças) naquele ano. O tamanho do rebanho encontra-se em declínio nos últimos anos, alcançando em 2016, cerca de 70 mil cabeças. Além das perdas ocorridas por mortes provocadas pelas secas e venda de animais, essa redução se deve principalmente, a substituição de animais menos produtivos por outros com maior capacidade de produção de leite. Esse processo tem provocado uma contínua melhoria genética do rebanho bovino do município. Em consequência dessa melhoria, Quixeramobim apresenta, atualmente, a maior bacia leiteira do Estado do Ceará.

É surpreendente notar que, mesmo enfrentado cinco anos consecutivos de seca, o município conseguiu, nesse período, aumentar a produção de leite bovino, estimada atualmente em 125 mil litros por dia. Responde por este avanço, principalmente, o trabalho da Secretaria Municipal de Agricultura e Recursos Hídricos com os criadores de gado, com orientações e capacitações relacionadas ao manejo de gado leiteiro.

Em meio à seca prolongada, o desenvolvimento da pecuária no município, em especial a relacionada com a bovinocultura, enfrenta sérias dificuldades, entre essas as relacionadas ao sustento do gado, incluindo oferta de água e alimento. Nos últimos anos, entretanto, essas limitações têm sido amenizadas com a adoção de algumas práticas simples e inovadoras. Um exemplo consiste no uso de palma forrageira (cactácea) na nutrição do gado, bem como armazenamento de pastagens nativas e artificiais, através de silagens e em menor escala através de feno e medas.

Por sua vez, o alto risco envolvido na agricultura de sequeiro pode ser reduzido pela utilização de plantio escalonado e do sistema de policultivo. Esse sistema consiste em distribuir variedades com características diferenciadas de ciclo de desenvolvimento, em diferentes épocas do ano, dentro do intervalo de tempo mais indicado para plantio da cultura em cada região. O produtor deve ter em mente

que, no plantio escalonado, o número de dias do plantio à colheita varia de acordo com a época do plantio. Essa prática apresenta algumas vantagens, tais como:

- Diminui os riscos de adversidades climáticas, pois o período crítico das variedades vai ocorrer em épocas diferentes;
- Melhor distribuição das práticas de implantação e condução da lavoura, desde o preparo do solo até a colheita;
- Maior proteção do solo contra a erosão, pela cobertura deste com plantas em diferentes estágios de crescimento;
- Possibilidade de beneficiamento do produto em um maior intervalo de tempo, já que a colheita será escalonada;
- Oportunidade de colocar o produto no mercado em épocas mais adequadas e por um período maior de tempo, aproveitando-se épocas de elevação de preços pagos pelo produto.

Replicação da Metodologia na Construção Coletiva em mais 05 (Cinco) Municípios (Complemento da Fase Piloto)

O aprendizado na formulação do Plano de Piquet Carneiro conduzido por especialistas contratados pelo Banco Mundial com acompanhamento de técnicos do Projeto São José da SDA, serviu de base para concepção da Metodologia da Construção Coletiva do Plano Piloto de Quixeramobim. Nas reuniões preparatórias com representações dos principais segmentos Governamentais e dos Movimentos Sociais deste município a partir de uma Proposta preliminar concebidas por equipe da Câmara Técnica do Plano, foram fortalecidas estratégias para permitir a participação de representantes de todos os segmentos ligados a Agricultura Familiar de Quixeramobim. Foi realizado conjuntamente, um mapeamento de todas as Entidades Governamentais e Não Governamentais ligadas a Agricultura Familiar, bem como todas as Associações Comunitárias do meio rural, somando quase 200 (duzentas). Após este levantamento em conjunto, conforme as Cadeias Produtivas mais fortes, afinidades e os aspectos culturais, chegou-se a um consenso sobre o agrupamento dos 12 (doze) Distritos do Município em torno de 07 (sete) Regiões Comunitárias. Desta forma, construiu-se o modelo metodológico já relatado, através da realização de Oficinas Participativas, contemplando representantes de todos os

segmentos e também abrangendo todo o território do município. Os produtos principais destas Oficinas consolidadas na última com representantes das anteriores, após respectivas apresentações e amplo debate, resultaram na priorização de fragilidades diante das ameaças de secas e propostas de enfrentamento, de forma proativa e permanente. Estes produtos foram sistematizados por Linhas Estratégicas por Consultora contratada através do Projeto São José, que acompanhou todo o processo e descreveu o Plano, após Validação com todos os representantes. Portanto, esta Metodologia da Construção Coletiva concebida por Equipe da Câmara Técnica do CEDR em conjunto com representações dos principais segmentos Governamentais e dos Movimentos Sociais de Quixeramobim em nova parceria com Consultores do BIRD, fundamentaram estratégias com pequenas adaptações, na replicação dos 05 (cinco) Planos nos seguintes municípios: Campos Sales e Salitre (Cariri Oeste); Sobral e Irauçuba (Meio Norte); e Tauá nos Sertões dos Inhamuns.

O Modelo de Gestão Compartilhada Proativa Replicado para os Novos Municípios Pilotos

O processo replicado nos 05 (cinco) municípios citados, ilustrado na Figura abaixo, deu origem as Linhas Estratégicas (LE) destes Planos, servindo de fundamentação para o Modelo de Gestão Compartilhada:

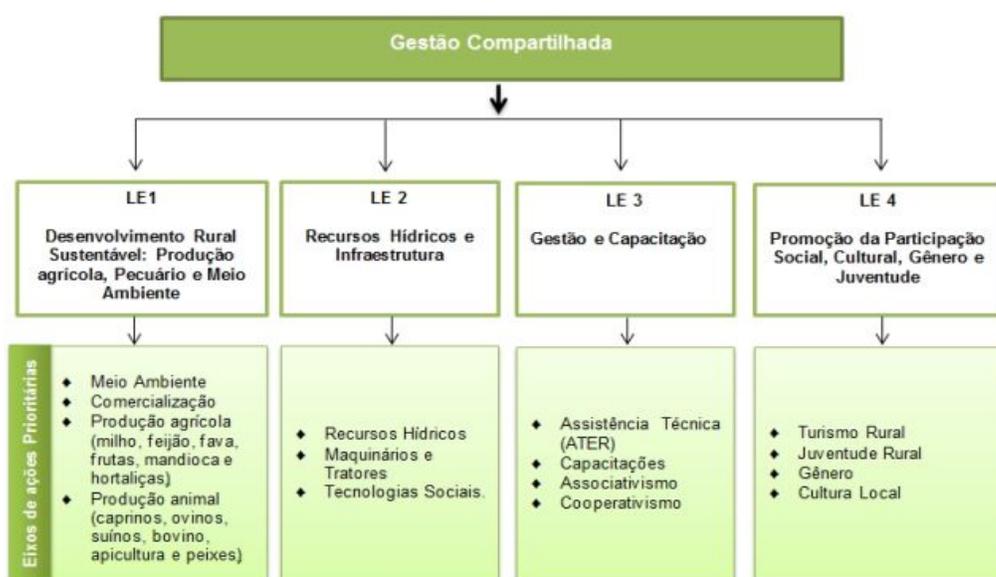
Figura 2 – Modelo de Gestão das Linhas Estratégicas



A partir destas linhas norteadoras, definição das ações prioritárias de curto prazo (1º ano do Plano) por parte das Organizações Locais representadas pelos Comitês Gestor Executivo Municipais e Conselhos Gestor.

A figura a seguir, expressa a Gestão Compartilhada Proativa, exemplificada a seguir, considerando-se as linhas Estratégicas e os Eixos de Ações Prioritárias:

Figura 3 – Linhas Estratégicas e Eixos de Ações Prioritárias



Gestão Proativa e de Respostas: Fundamentação para a Governança Participativa dos Novos Municípios Pilotos

Compreende-se no contexto deste estudo, a seca como um fenômeno natural cíclico. Neste sentido, as regiões semiáridas apresentam significativas susceptibilidades a eventos de seca. Dentro da mesma ótica, a gestão de riscos frente a seca está relacionada a superação da vulnerabilidade a partir de mecanismos que monitorem e antecipem estes eventos, norteados, assim, as medidas de Gestão Proativa (preparação) e respostas aos efeitos da seca.

Desta forma, segundo o Banco Mundial (2015), tais medidas direcionam-se a aumentar a resiliência a seca, através de três pilares de conjuntos de ações estratégicas, conforme as duas Figuras a seguir:

Figura 4 – Três pilares de preparação para a seca

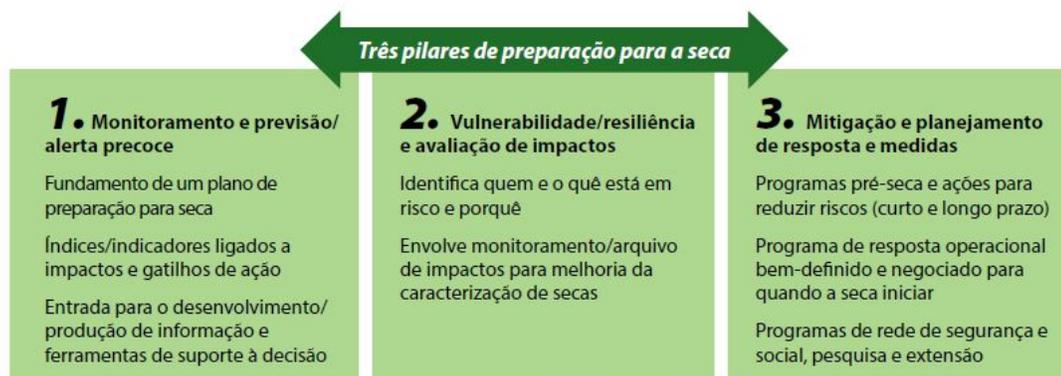
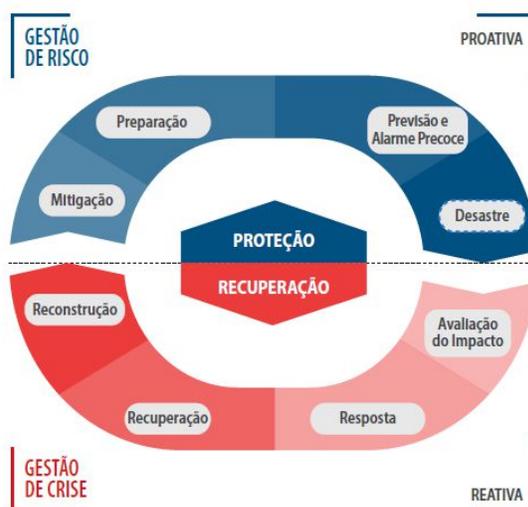


Figura 4 - O Ciclo da Gestão de Riscos e Desastres

O Ciclo da Gestão de Riscos e Desastres



Fonte: Figura adaptada de Don Wilhite, Universidade de Nebraska, Lincoln, BANCO MUNDIAL (2015).

Portanto, a construção dos dois Planos permitiu demonstrar a necessidade de uma Gestão Compartilhada Proativa e de Respostas, contando como instrumento para tanto, a formação de um Comitê Gestor Municipal com papel determinante em todas as fases do processo, desde o diagnóstico, elaboração do Plano, monitoramento e avaliação. Atrelado a este processo, a necessidade de formular um Sistema de Informação Integrada entre os diversos agentes envolvidos

no monitoramento da seca em nível municipal e estadual, nos moldes no Monitor da Secas do Nordeste (ANA, 2015).

A Continuidade da Construção Coletiva no Cariri Oeste: Campos Sales e Salitre

O desenvolvimento para a Metodologia de Construção Coletiva dos Planos Piloto de Preparação para as Secas do Cariri Oeste, tendo-se pelos critérios utilizado para os dois primeiros feita a opção pelos municípios de Campos Sales e Salitre, abrangeu os períodos de julho a agosto de 2016. O propósito foi reunir através do aprendizado realizado com os Movimentos Sociais de Quixeramobim, notadamente representações do Sindicato dos Trabalhadores Rurais, Movimento dos Sem Terra, as Organizações Não Governamentais (ESPLAR e Instituto Antônio Conselheiro), Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável e Federação Municipal de Associações, mais Instituições Públicas do Município (Secretarias de Agricultura e Recursos Hídricos, de Educação e Conselho de Defesa Civil) e do Estado (EMATERCE e COGERH) e a Organização Social Instituto Agropolos, replicar a Experiência compartilhada bem sucedida para Campos Sales e Salitre.

Com estes procedimentos gerar produtos para serem sistematizados por uma Consultora contratada em um documento a ser validado por todos os agentes envolvidos num segundo momento. Este documento propõe um conjunto de ações de curto, médio e longo prazo, capazes de construir melhores condições de preparação e resposta às secas com ênfase na gestão de riscos. Tais empenhos buscam complementaridade de ações entre as três esferas administrativas da Federação, visando reduzir, dentro de um horizonte temporal de quatro anos, as vulnerabilidades aos eventos de secas, das populações rurais de Campos Sales e Salitre sejam anuais ou plurianuais. Ressaltar também dentro da estratégia, que esta conquista só é possível de ser alcançada com ações proativas (de preparação), mitigação e transferência do risco da seca, e não unicamente através da execução de ações de respostas emergenciais. Nesta perspectiva, a gestão proativa compartilhada do processo, tendo-se as ações dos Planos como referência, embora dinâmicas, através de todos os agentes envolvidos, principalmente das organizações dos agricultores(as) familiares beneficiárias.

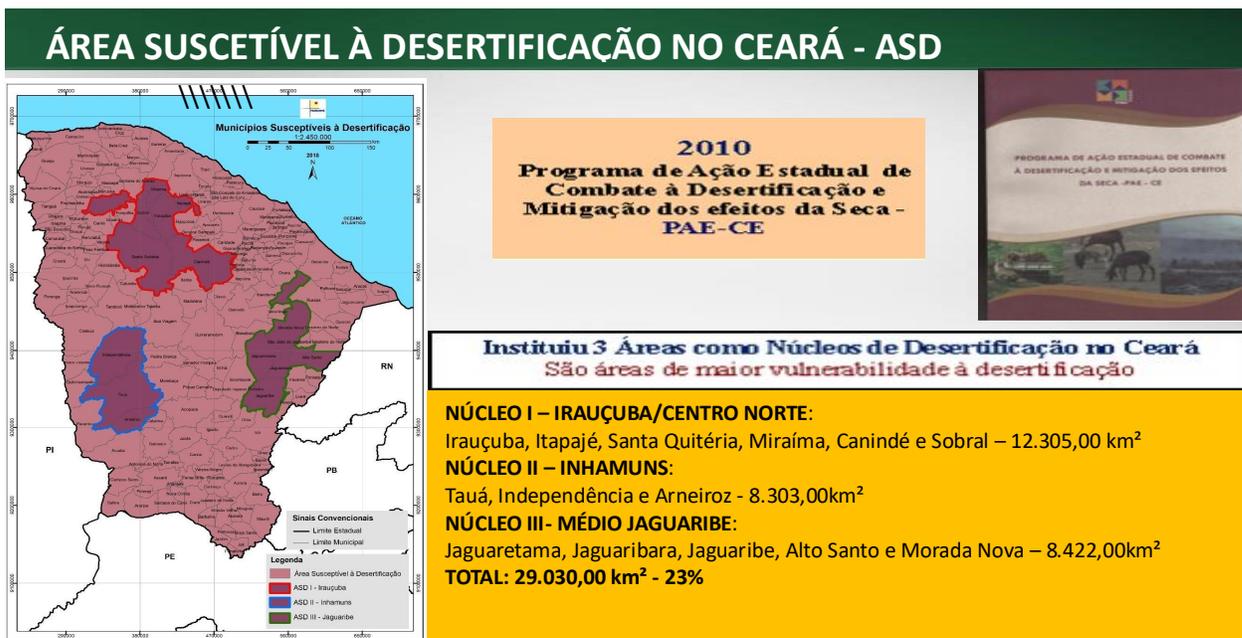
Fechando a Construção Coletiva da Etapa Piloto com as Ameaças da Desertificação: Sobral, Irauçuba e Tauá

Encerrou-se a etapa da Construção Coletiva dos 07 (sete) Planos Municipais de Preparação para as Secas com as municipalidades de Sobral e Irauçuba (Centro-Norte), bem como de Tauá (Sertões dos Inhamuns), respectivamente nos meses de fevereiro, março e abril deste ano de 2018. Nos dois primeiros municípios com algumas adaptações na delimitação das Regiões Comunitárias (áreas com afinidades entre as famílias e similaridade nas cadeias produtivas mais fortes, extrapolando a divisão convencional dos Distritos), foi seguida a metodologia participativa utilizada em Quixeramobim e aperfeiçoada em Campos Sales e Salitre. Assim, em Sobral e Irauçuba, participaram da Programação Semanal de Oficinas, representantes de todos os agentes da Agricultura Familiar (Instituições Públicas – municipais e do Estado, Organizações Não Governamentais, Movimentos Sociais e Associações Comunitárias em funcionamento em todas as Regiões Comunitárias acordadas). Em Tauá, encerrando este último ciclo da Programação e a 1ª etapa da Metodologia de Construção Coletiva dos 07 (sete) Planos Piloto, antecedendo a Programação neste município, ocorreram várias reuniões entre Comissão da Câmara Técnica do Plano (CEDR e EMATERCE) e representantes de Entidades do locais (Secretarias Municipais do Planejamento e Agricultura, EMATERCE e Sindicato dos Trabalhadores Rurais). A razão deste planejamento mais aprofundado, deveu-se ao fato de um trabalho nos últimos três anos em Tauá, também com estratégia participativa, terem sido formulados 03 (três) Planos, contemplando este município. O primeiro, Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Tauá (2016) com apoio da Secretaria de Estado das Cidades, abrangendo as áreas urbanas da sede do município e dos demais 11 (onze) Distritos. O segundo, refere-se ao Plano Plurianual (2018), abrangendo o Território dos Inhamuns, conduzido por meio da Secretaria Estadual do Planejamento e Gestão – SEPLAG. E o terceiro, com validação a ser realizada, desenvolvido com representações de municípios dos Inhamuns (Tauá, Arneiroz, Aiuaba, Parambu e Quiterianópolis) referente ao Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário – PDRSS (2017), através da Secretaria do Desenvolvimento Agrário do Governo do Estado.

Neste sentido, a fim de se evitar sobreposição destes Planos e sim complementaridade, bem como prevenção aos riscos de desgastes com os segmentos da Agricultura Familiar, optou-se por uma Metodologia, na qual em todas as Oficinas seriam apresentados inicialmente de forma resumida, os principais Eixos e Ações prioritárias destes 03 (três) Planos voltados para a Agropecuária. Para os sub grupos das Oficinas, repasse com um detalhamento maior, de Matrizes dos 03 (três) Planos anteriores com as intervenções Propostas. Assim, além dos subsídios com os antecedentes, permitiu uma reflexão dentro da realidade atual, no contexto de uma abordagem de Gestão Proativa das Secas, num horizonte temporal de 04 (quatro) anos e priorização das ações por eixos de atuação.

Um diferencial comum nas metodologias destes 03 (três) municípios deste último ciclo de encerramento da Experiência Piloto, foi a ampliação das parcerias. Desta feita com a FUNCEME, no que concerne a temática da Desertificação. Numa das reuniões mensais da Câmara Técnica do CEDR do Plano de Preparação para as Secas para qual a Gerente do Núcleo de Recursos Hídricos e Meio Ambiente da FUNCEME foi convidada para fazer uma apresentação e participar de um debate acerca da questão da Desertificação no Estado com um olhar para os 07 (sete) municípios do Plano, no contexto dos 05 (cinco) Territórios, nos quais os mesmos estão inseridos. Nesta ocasião, identificou-se que os três últimos municípios a serem trabalhados (Sobral e Irauçuba – Centro-Norte e Tauá - Inhamuns), no âmbito do Plano Piloto de Preparação para as Secas, todos eles situavam-se em duas das 03 (três) áreas mais fortemente degradadas do Ceará, conforme mapa abaixo.

Figura 5 - Mapa Da Desertificação No Ceará Com Destaque

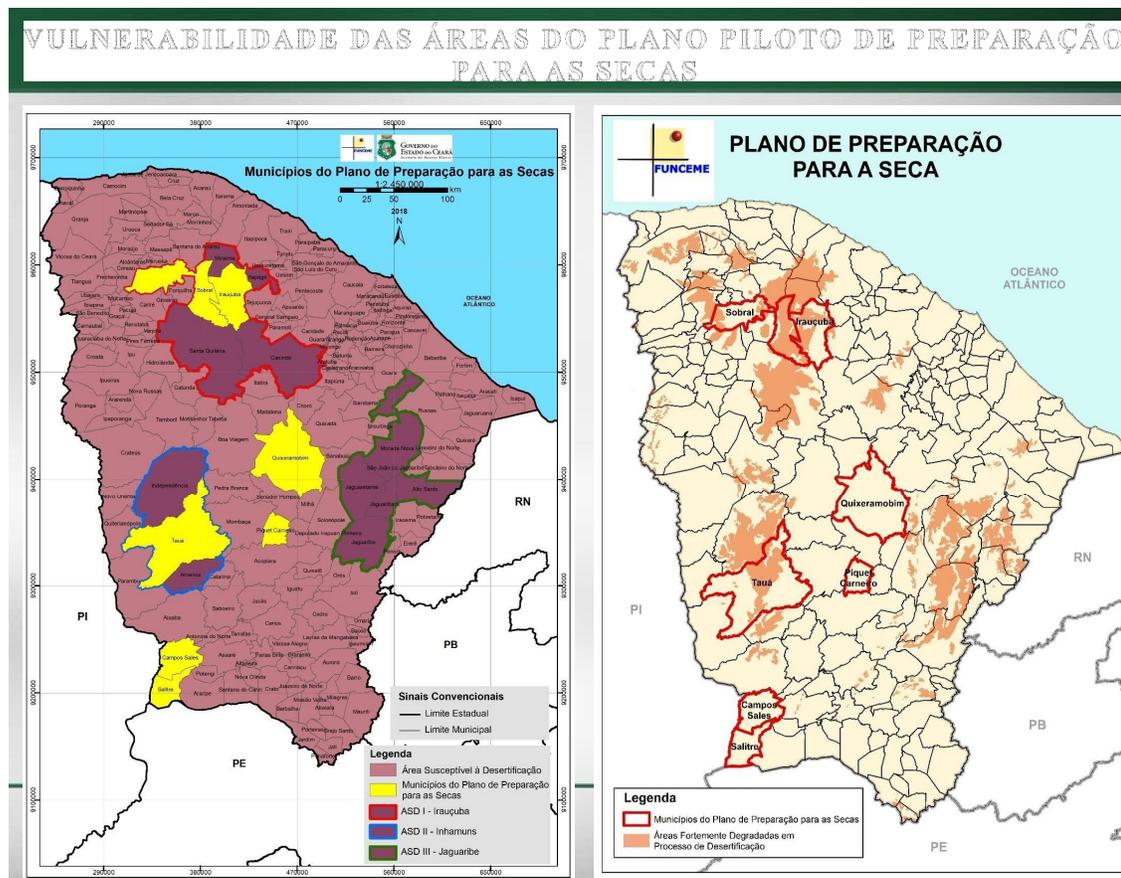


“O Ceará é o segundo Estado do Nordeste com maior índice de área em processo de desertificação. O mais degradado é o Rio Grande do Norte (12,87%), seguido do Ceará (11,45%) e em terceiro, a Paraíba com 8,12%. Atualmente, as regiões mais atingidas são os Inhamuns, Médio Jaguaribe e parte do Centro Norte, onde está localizado o município de Irauçuba e seus circunvizinhos”. (Trecho extraído da Reportagem do Jornal O POVO de Fortaleza, de 15.06.2018 antecedendo o dia 17 de junho (Dia Mundial de Combate a Desertificação).

“Os Estudos de Degradação Ambiental envolvem: Mapeamentos, recuperação e monitoramento de áreas degradadas em processo de desertificação. “Desertificação é a degradação das terras nas zonas úmidas, semiáridas e subúmidas secas, resultante de vários fatores, incluindo as variações climáticas e as atividades humanas.” (Convenção das Nações Unidas de Combate a Desertificação). A Área Suscetível à Desertificação no Brasil – ASD, representa cerca de 15% do território brasileiro. Em 2005 foi instituído o Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca – PAN-BRASIL. O Ceará tem 100% de sua área na ASD. Em 2006, através do Decreto Nº 28.383, a SRH-CE criou o GRUPO DE TRABALHO MULTIPARTICIPATIVO PARA O COMBATE ÀS CAUSAS E EFEITOS DA DESERTIFICAÇÃO DO ESTADO DO

CEARÁ – GPCD, composto por 19 representantes. O Programa de Ação Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca – PAE-CE foi concluído em 2010. Instituiu conforme lâmina a seguir, 3 áreas como Núcleos de Desertificação no Ceará (áreas de maior vulnerabilidade a desertificação).

Figura 6 – Vulnerabilidade das áreas do Plano Piloto de preparação para as secas



Em 2009 foi elaborado o Plano de Ação Municipal de Combate a Desertificação de Irauçuba – PAM – IRAUÇUBA. Elaborado pelo Instituto Cactos, com apoio do Ministério do Meio Ambiente e Prefeitura Municipal de Irauçuba e a colaboração de técnicos do Grupo Permanente de Combate a Desertificação – GPCD. No tocante aos Marcos Legais sobre Desertificação, a Lei Nº 14.198, de 5 de agosto de 2008, instituiu a Política Estadual de Combate e Prevenção à Desertificação e dá outras providências e a Lei Nº 13.153, de 30 de julho de 2015,

que instituiu a Política Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca e seus instrumentos: prevê a criação da Comissão Nacional de Combate à Desertificação; e dá outras providências. Quanto a vulnerabilidade climática, o Ceará é submetido à acentuada irregularidade do regime pluviométrico, com balanços hídricos negativos ao longo do ano. Em 2017 foi decretado que 98,7% do território cearense é semiárido. São 175 municípios (apenas 9 estão excluídos) (Resolução da SUDENE – CONDEL, 2017). Com relação as características físicas do Território Cearense (vegetação, solo, geomorfologia e geologia) têm-se as seguintes constatações: 88% é caatinga e 46% está antropizado; 76% é cristalino; 27% são Argissolos – profundos, mas quimicamente pobres; 18% são Neossolos Litólicos – rasos e suscetível à erosão e 69% é Depressão Sertaneja. Quanto a vulnerabilidade hídrica a Pluviometria do Estado em média, varia de 200mm a 800mm anuais, dependendo da região, com chuvas irregulares no tempo e no espaço e déficit hídrico ao longo do ano: q quantidade de chuva que cai é menor do que o índice de evaporação (aproximadamente, 3.000mm por ano). Referindo-se a Pressão Antrópica, a vulnerabilidade à degradação é agravada devido o mau uso da terra, principalmente pelo manejo inadequado do solo e da agropecuária insustentável. Neste sentido, a seguir, as causas da desertificação (Antrópicas): desmatamento desordenado; extrativismo; manejo e utilização incorreta do solo; queimadas; uso intensivo do solo na agricultura; irrigação mal conduzida; sobrepastoreio e densidade populacional. Por sua vez, as características das áreas suscetíveis à desertificação: ausência ou escassez de vegetação; erosão laminar, em sulcos ou voçorocas; plantas rústicas, pouco exigentes e afloramentos rochosos. Por último, o Zoneamento Ecológico-Econômico nas Áreas Susceptíveis à Desertificação das Regiões de Irauçuba-Centro Norte (Irauçuba, Sobral, Itapagé, Miraíma, Canindé e Santa Quitéria) e dos Inhamuns (Tauá, Independência e Arneiroz), no Estado do Ceará, Convênio DNOCS-FUNCEME Nº 26-2009 e Publicado em 2015. Tem como objetivo geral promover a análise do meio físico natural e socioeconômico para o zoneamento ecológico-econômico das áreas suscetíveis à desertificação nas regiões de Irauçuba-Centro Norte e Inhamuns no Estado do Ceará. Abrange três tipos de Diagnósticos: Institucional, Geoambiental e Socioeconômico, através da realização de Oficinas Regionais e de Mobilização”. (Tópicos pinçados da Apresentação da Gerente do Núcleo de Recursos Hídricos e Meio Ambiente da

FUNCEME com o tema, Desertificação Vulnerabilidades Ambientais e Zoneamento, no contexto do Plano Piloto Agropecuário Municipal de Preparação e Resposta as Secas, na 26ª reunião mensal da Câmara Técnica deste Plano, realizada em 09 de março de 2018).

Por estas razões, foi mantido um entendimento com a FUNCEME, no sentido de ser considerada fortemente na Programação das Oficinas deste 03 (três) municípios. Desta forma, a temática da Desertificação foi incluída para Apresentação e discussão com os participantes, sob a condução por parte dos representantes do Núcleo de Recursos Hídricos e Meio Ambiente da FUNCEME, logo na primeira Oficina. Esta, destinada a formação dos Multiplicadores Locais com todos os agentes envolvidos, a fim de moderarem as demais, abrangendo representantes das Associações Comunitárias de Agricultores(as) Familiares de todas as Regiões Comunitárias. Com esta base, tanto nas análises conjuntas participativas internas e externas, bem como nas Propostas, serem consideradas Propostas com medidas preventivas e corretivas deste processo de empobrecimento dos solos.

Outro diferencial no encerramento deste ciclo, foi a oportunidade de interagir com a EMBRAPA de Sobral (Centro Nacional e Ovinos e Caprinos) principalmente com a participação de representantes desta Unidade de Pesquisa em reuniões preparatórias para a Construção Coletiva do Plano deste município, bem como uma série de reuniões, inclusive na Câmara Técnica Estadual, inclusive com desdobramentos. O principal refere-se a construção de uma Proposta de parceria, no âmbito do Plano com as Unidades da EMBRAPA de Fortaleza e de Sobral, respectivamente, através da instalação de uma Unidade Demonstrativa em cada um dos 07 (sete) municípios do Plano, de Algodão (Orgânico, Agroecológico ou Colorido) e Sistema de Alerta Precoce com o Monitoramento de Pastagem Nativa da Caatinga. Nesta última como atrativo para participação de Jovens Rurais, a utilização de Aplicativo através de Celular. Esta parceria, soma-se aos entendimentos com a Academia (UFC e UECE), com vistas aos entendimentos finais para Ação Piloto em cada um dos 07 (sete) municípios do Plano, tendo os Jovens Rurais como público, respectivamente no tocante a utilização de sensores com aplicativos de celular para detectar umidade do solo em áreas de pequenas irrigações para economia de água, bem como no campo da Desertificação. Ademais, diálogo com a Pró Reitoria do IFCE (Instituto Federal de Educação do Ceará) para

incorporar nestas áreas piloto, a disponibilidade de Cursos Profissionalizantes adequados a realidade contemporânea dos Jovens Rurais.

Após uma breve contextualização histórica, incluindo os passos da construção da 1ª etapa do Plano Preparação para as Secas, caracterização do município com a experiência inicial (Piquet Carneiro), as vulnerabilidades e avanços no 2º Plano com a formulação concluída (Quixeramobim), sinopse da metodologia aperfeiçoada no Cariri Oeste com mais dois municípios trabalhados e o último ciclo com os três últimos municípios (Sobral, Irauçuba e Tauá) concluindo a fase piloto com os diferenciais em trabalhar a questão da Desertificação com a FUNCEME e as oportunidades de interação com a Pesquisa, através das Unidades da EMBRAPA de Sobral e Fortaleza, bem como Gestão do Conhecimento tendo os Jovens Rurais como público através de Ações Inovadoras com a Academia UECE e UFC), o Projeto em apreço irá delimitar o objeto, conforme o próximo subitem.

PLANO MUNICIPAL DE PREPARAÇÃO PARA AS SECAS – PMPS
Propostas de Parceria PMPS, CODECE (SDA), SECITECE com Universidades Públicas
Áreas Piloto no Contexto do Desenvolvimento Rural Sustentável com Inovação com foco no Cooperativismo Solidário (PAA)
Público prioritário: Jovens Rurais (combinar geração, gênero e etnias)
1º Frente: 04 (quatro) primeiros municípios do Plano Municipal: Piquet Carneiro, Quixeramobim, Campos Sales e Salitre

Universidades/Parceiros	Pesquisa - Ação	Municípios/Áreas Piloto	Diferenciais	Considerações Importantes
- UECE	Utilização orientada de sensor para medir a umidade do solo através de aplicativo de celular;	<p style="text-align: center;">Sertão Central</p> <p>1. Piquet Carneiro (Experiência Reuso de Água – Comunidade Aba da Serra);</p> <p>2. Quixeramobim (Experiência consolidada de irrigação por gotejamento) – Cooperativa do Vale da Forquilha;</p> <p style="text-align: center;">Cariri Oeste</p> <p>3. Campo Sales (Comunidade Inharé – próxima a sede com experiência na produção e comercialização (sede) de hortaliças;</p> <p>4. Salitre (Comunidade Quilombola, Lagoa dos Crioulos – pré-selecionada)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pesquisa – ação para buscar eficiência em todo ciclo da produção, aumentando a produtividade, economizando custos, respeitando o meio ambiente e apropriação na compra de insumo e venda, através do Cooperativismo Solidário, tendo o PAA como instrumento principal; 	<ul style="list-style-type: none"> • Agregar expertises do Fórum (SEDET/SECITECE - Opções para diversificar a produção – Mapeamento das Vocações Regionais e Municipais/Subsídios do Plano Estadual do Cajueiro; NUTEC – Certificação Orgânica e Agroecológica – Utilizar Laboratório Móvel nas Feiras de Agricultura Familiar e Mapas Hidrogeológicos (Técnica Eletroresistividade) e Placas Solares Fotovoltaicas nos poços profundos); • Levantar informações sobre trabalho premiado de um jovem na área de umidade do solo; • Estreita sintonia com agentes locais: Associação Comunitária, Escola da Comunidade, Comitê Gestor Municipal/Conselho Gestor do Plano (paritários); • Em Campos Sales e Salitre recomendação para inserir Clube de Astronomia com Balões Meteorológicos; • Incorporar a Secretaria do Meio Ambiente (SEMA); • Contemplar estruturas regionais do IFCE, FATEC's, Escolas Profissionalizantes e CVT's, através de capacitações dos Jovens Rurais (vocações locais) com utilização dos laboratórios.
• FUNCEME	Por meio do aplicativo acesso as informações meteorológicas localizadas;			
• EMATERCE	Acompanhamento integrado em processo;			
• UNILAB	Acesso por Whatsapp/Aplicativo a Consulta Fitopatológica Virtual Agroecológica;			
• CODECE/SDA	Apoio com ações de capacitação no campo do Cooperativismo Solidário com foco no PAA;			
• Comitês Executivos Municipais de Gestão	Acompanhamento integrado em processo.			

PLANO MUNICIPAL DE PREPARAÇÃO PARA AS SECAS – PMPS
Propostas de Parceria PMPS, CODECE (SDA), SECITECE com Universidades Públicas
Áreas Piloto no contexto do Desenvolvimento Rural Sustentável com Inovação com foco no Cooperativismo Solidário (PAA)
Público prioritário: Jovens Rurais (combinar geração, gênero e etnias)
2º Frente: 03 (três) primeiros municípios do Plano Municipal: Sobral, Irauçuba e Tauá.

Universidade/Parceiros	Pesquisa - Ação	Municípios/Área Piloto	Diferencial	Considerações importantes
- UFC/ CCA (Centro de Ciências Agrárias)	-Ações preventivas e corretivas em áreas de desertificação (Experiência Programa Base Zero, barragens subterrâneas etc;	<p style="text-align: center;">Meio Norte</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Sobral (Perímetro Irrigado do Jaibas); <p>2. Irauçuba (Assentamento Mandacarú);</p> <p style="text-align: center;">Inhamuns</p> <p>3. Tauá (Preservação das Nascentes do Rio Jaguaribe)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Pesquisa-ação em ecossistemas com processo de degradação /desertificação ou em vias de recuperação. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Agregar expertises do Fórum (SEDET/SECITECE - Opções para diversificar a produção – Mapeamento das Vocações Regionais e Municipais/Subsídios do Plano Estadual do Cajueiro; NUTEC – Certificação Orgânica e Agroecológica – Utilizar Laboratório Móvel nas Feiras de Agricultura Familiar, Mapas Hidrogeológicos (Técnica Eletroresistividade) e Placas Solares Fotovoltaicas nos poços profundos; ● Estreita sintonia com agentes locais: Associação Comunitária, Escola da Comunidade, Comitê Gestor Municipal/Conselho Gestor do Plano (paritários); ● Incorporar a Secretaria do Meio Ambiente (SEMA) – Selo Município Verde/Fóruns Municipais do Meio Ambiente e estímulo às áreas protegidas dos municípios pilotos; ● Articulação junto à SRH/SEMA para o desenvolvimento do Projeto de Preservação das nascentes do Rio Jaguaribe e Rio Acaraú; ● Contemplar estruturas regionais do IFCE, FATEC's, Escolas Profissionalizantes e CVT's, através de capacitações dos Jovens Rurais (vocações locais) com utilização dos Laboratórios.
• FUNCEME	- Participar do processo com base no Plano Estadual/Nacional de Desertificação;			
• EMATERCE	Acompanhamento integrado em processo;			
• UVA	- Apoiar processo de formação/consolidação do Cooperativismo Solidário;			
• CODECE/SDA	- Apoiar com ações de capacitação no campo do Cooperativismo Solidário com foco no PAA;			
• Comitês Executivos Municipais de Gestão	- Acompanhamento integrado em processo.			

PLANO MUNICIPAL DE PREPARAÇÃO PARA AS SECAS – PMPS
Propostas de Parceria PMPS, CODECE (SDA), SECITECE com Universidades Públicas
3º Frente: Rota de Turismo Ecológico, Cultural e Religioso
(Campos Sales e Salitre)

Universidade/Parceiros	Pesquisa - Ação	Municípios/Área Piloto	Diferencial	Considerações importantes
<ul style="list-style-type: none"> - URCA - Comitês Executivos Municipais de Gestão 	<p>- Construção em conjunto de Rota Turística, Ecológica, Cultural e Religiosa;</p>	<p style="text-align: center;"><u>Cariri Oeste</u></p> <p>Campos Sales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Turismo Ecológico: Com.Boqueirão (Distrito de Itaguá); • Turismo Cultural Religioso: Sede do Distrito de Itaguá (Atrativo: Memória de Bárbara de Alencar); 	<ul style="list-style-type: none"> • Pesquisa-ação para potencializar bens materiais e imateriais como forma de geração oportunidades de renda não agrícola no quadro rural, dinamizando a Economia com Destino Turístico no Território do Cariri Oeste. 	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar Oficinas com representações de todos os agentes envolvidos para consolidação da Proposta básica da rota turística, com vistas ao Projeto Executivo.
<ul style="list-style-type: none"> • Comissão Câmara Técnica do Plano (CEDR/SDA) • CODECE /SDA • SETUR • SECITECE 	<p>- Apoio estratégico na Construção da rota turística e acompanhamento integrado em processo.</p>	<p>Salitre</p> <p>Turismo Cultural Religioso (Pedra do Convento): Sede, Sítio Veneza, Mufumbo, Tanque Novo e Mapurunga.</p>		

APÊNDICE B - Termo De Consentimento Livre E Esclarecido

Concordo em participar como voluntário, do Estudo que tem como pesquisador responsável o aluno Josias Farias Neto do Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas (MPPPP) da Universidade Estadual do Ceará (UECE), que disponibiliza como contato o e-mail josiasfariasnetof@gmail.com e o telefone (85)99971.6410.

Tenho ciência de que o citado Estudo tem por objetivo realizar Entrevistas Parcialmente Estruturadas com membros dos Comitês Gestores Executivos ou agentes afins dos municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim. Visa por parte do referido aluno a realização de uma Dissertação intitulada “Avaliação da Governança Participativa desenvolvida nos municípios de Piquet Carneiro e Quixeramobim, na Implementação do Plano Piloto Agropecuário Municipal de Preparação e Resposta as Secas do Ceará”.

Minha participação consistirá em responder de forma presencial uma entrevista, que será transcrita para a Dissertação. Entendo que esse Estudo possui finalidade de Pesquisa Acadêmica e que os dados obtidos serão divulgados com prévia autorização.

Nome completo

(Entrevistado): _____

Entidade/Cargo: _____

Município: _____

Data: _____

APÊNDICE C – Roteiro de Entrevistas



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ – UECE
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS – CESA
MESTRADO EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS

ALUNO: JOSIAS FARIAS NETO

ENTREVISTA PARCIALMENTE ESTRUTURADA (PIQUET CARNEIRO) (*)

Nome _____ completo

(Entrevistado): _____

Entidade/Cargo: _____

Município: _____

Data: _____

1º Momento

1. Como se desenvolveu a etapa de elaboração do Plano Piloto Municipal de Preparação para as Secas de Piquet Carneiro?

1.1. Na sua opinião em relação a participação, ocorreram avanços no processo de elaboração deste Plano? Caso tenham ocorrido, quais o avanços?

1.2. Ocorreram retrocessos neste processo em relação a participação? Tendo ocorrido, quais?

1.3. Quais as suas Propostas de Melhorias?

1.4. Ocorreram casos de representações das Organizações Governamentais e Não Governamentais ligadas a Agricultura Familiar que não participaram deste processo?

Sim () ou Não ().

Em sendo “Sim”, quais?

1.5. Na sua visão, quais as Propostas para inclusão destas Organizações no Plano de Preparação para as Secas de Piquet Carneiro?

2. Como vem se dando o processo de Gestão Compartilhada na implementação do Plano de Preparação para as Secas de Piquet Carneiro?

2.1. Na sua visão, ocorreram avanços no processo de Gestão Compartilhada na implementação deste Plano? Sendo “Sim”, quais?

2.2. Ocorreram retrocessos no processo de Gestão Compartilhada na implementação deste Plano? Tendo ocorrido, quais?

2.3. Quais as suas Propostas de Melhorias?

2.4. Estão ocorrendo casos de representações das Organizações Governamentais e Não Governamentais ligadas a Agricultura Familiar que não estão participando da fase de Gestão Compartilhada na implementação do Plano? Sim (), Parcialmente ou Não ().

. Em sendo “Sim” ou “Parcialmente”, quais?

2.5. Na sua visão quais as suas Propostas para Inclusão destas Organizações na fase de Gestão Compartilhada na implementação do Plano?

- Caso não tenha sido citado, indagar:

. A realidade do município facilita ou não a atuação do Comitê Gestor Executivo nesta fase de Gestão Compartilhada na implementação do Plano?

. Se facilita parcialmente ou não: Como melhorar?

3. Quais as práticas, ações ou Projetos que foram ou estão sendo desenvolvidos no município, através da influência do Plano de Preparação para as Secas de Piquet Carneiro?

3.1. Você percebe alguma diferença nos trabalhos desenvolvidos no município após a Experiência do Plano?

3.2. Quais as maiores mudanças?

3.3. Quais as suas Propostas para o Plano de Piquet Carneiro se constituir fortemente numa ferramenta para empoderamento da municipalidade, no acesso aos Projetos prioritários?

2º Momento

1. **Na sua visão, como vem funcionando o Modelo de Gestão Compartilhada do Plano, através do Comitê Gestor Executivo Municipal e em nível estadual com a Câmara Técnica do CEDR?**

- Marque com “X” a(s) opção(ões) que você considera correta(s)

- 1.1. Está funcionando satisfatoriamente; ();
 1.2. Está funcionando de forma razoável; ();
 1.3. Está funcionando com dificuldades ();
 1.4. Está funcionando precariamente ();
 1.5. Não está funcionando ();
 1.6. Tem contribuído com o fortalecimento da parceria dos Movimentos Sociais com as Instituições Públicas ();

1.7. Outro(a) _____

1.8. Qual a sua Proposta para melhorias na Gestão Compartilhada do Plano?

2. **Qual é a sua opinião sobre a da Experiência do Plano de Preparação para as Secas de Piquet Carneiro no acesso aos Projetos prioritários?**

- Marque com “X” a(s) opção(ões) que você considera correta(s):

- 3.1. Rapidez e melhoria na qualidade no acesso aos Projetos prioritários ();
 3.2. Rapidez sem contribuir com a qualidade dos Projetos ();
 3.3. Lentidão, mas melhorias na qualidade dos Projetos ();
 3.4. Não tem contribuído com a rapidez e nem com a melhoria na qualidade dos Projetos ();
 3.5. Melhoria na integração entre as Instituições Públicas e os Movimentos Sociais ();
 3.6. Contribui com o processo de empoderamento da municipalidade em relação do Plano, gerando maiores possibilidades para rapidez no acesso e qualidade dos Projetos prioritários ();

3.7. Outro(a) _____

3. **Qual a sua Proposta para o Comitê Gestor Executivo Municipal junto com as Associações Comunitárias e demais representações envolvidas terem acesso com rapidez e qualidade aos Projetos prioritários do Plano Piloto de Preparação para as Secas?**

(*) – Entrevista replicada de forma análoga para Quixeramobim.

ANEXO D - Grupos Tradicionais (Etnias) nos Municípios do Plano Piloto Municipal de Preparação para as Secas

MUNICÍPIO	NOME	TERRITORIALIDADE
Piquet Carneiro	Colônia	Pescador Artesanal
Quixeramobim	Colônia	Pescador Artesanal
Quixeramobim	Mearim	Quilombola
Quixeramobim	Maloca	Quilombola
Quixeramobim	Bom Futuro	Quilombola
Quixeramobim	São João	Quilombola
Quixeramobim	Casa de Candomblé	Povo de Terreiro
Campos Sales	Colônia	Pescador Artesanal
Campos Sales	Casa de Candomblé	Povo de Terreiro
Salitre	Colônia	Pescador Artesanal
Salitre	Serra dos Chagas	Quilombola
Salitre	Sítio Quincas	Quilombola
Salitre	Arapucas	Quilombola
Salitre	Lagoa dos Crioulos	Quilombola
Salitre	Casa de Candomblé	Povo de Terreiro
Sobral	Colônia	Pescador Artesanal
Sobral	Patriarca	Quilombola
Sobral	Casa de Candomblé	Povo de Terreiro
Sobral	Calon	Povo Cigano
Irauçuba	Colônia	Pescador Artesanal
Tauá	Colônia	Pescador Artesanal
Tauá	Consciência Negra	Quilombola
Tauá	Casa de Candomblé	Povo de Terreiro

Fonte: Elaborado a partir de dados de IDACE/CODET/SDA/Governo do Estado do Ceará (2018).